



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

외교학석사학위논문

환경경영표준의 내재화와
한국정부의 역할

2012년 8월

서울대학교
정치외교학부 외교학 전공
박진실

환경경영표준의 내재화와 한국정부의 역할

지도교수 조 동 준

이 논문을 외교학석사학위논문으로 제출함
2012년 8월

서울대학교 대학원
정치외교학부 외교학 전공
박 진 실

박진실의 석사학위 논문을 인준함
2012년 8월

위 원 장 정 재 호 (인)
부 위 원 장 윤 영 관 (인)
위 원 조 동 준 (인)

국문 초록

이 논문은 국제환경규범 중 하나인 ISO14000의 한국 내 수용과 내재화 과정에 주목한다. ISO14000은 비정부기구인 국제표준화기구에서 제작된 환경경영표준이며 비정부적, 자발적 성격을 지닌다. 또한 지속가능발전을 도모하고 국가별 상이한 환경표준의 조화를 통한 보편적 환경표준을 지향한다. 환경을 고려한 지속가능발전과 표준의 조화를 도모한 자유무역규범이 혼재되어 있다.

한국정부는 환친법을 통해 ISO14000을 법제화하며 제도적·정책적으로 수용하는 모습을 보이며 한국 내 기업들 또한 ISO14000시리즈의 대표규격인 환경경영체제(ISO14001)을 구축하면서 한국 내 ISO14000의 확산이 활발하게 일어나는 모습을 보인다.

한국정부가 비정부적 성격을 가지는 ISO14000을 주도적으로 수용한 요인은 그것이 한국의 수출과 관련이 있었기 때문이다. 한국은 무역의존성이 큰 국가이며 국가 경제성장이 무역과 맞물려있다. 정부의 적극적인 ISO14000의 수용은 이익(interest)에 기반한다.

한국정부는 ISO14000의 내재화 과정에서 환경을 고려한 지속가능발전보다는 국제무역 관점의 자유무역규범에 입각하여 ISO14000을 프레임하는 모습을 보인다. 환경에 대한 고려는 정부별로 상이하게 나타나지만 서로 다른 정부들이 공통적으로 수출경쟁력, 무역에 대해 중점을 두고 있다. 한국에서 ISO14000은 환경규제의 속성보다는 해외에서 요구하는 규격, 수출장벽에 대한 대비로 프레임되며 자유무역의 속성이 부각된다. 한국정부가 기존에 가지고 있던 규범인 발전주의와 무역규범이 경제성장이라는 측면에서 공유하는 바가 크기 때문이다.

실질적으로 환경경영체제를 구축하고 인증 받는 기업들의 인증경향을 확인해보면, 수출기업들이 환경경영체제를 인증, 유지하는 성향을 보인다. 이는 무역에 방점을 둔 정부의 정책신호와 호응한다. 환경경영체제 인증과 유지에 있어서 기업들은 해외시장 확보라는 이익에 기반한다.

한국 내 산업계에서 환경경영체제 인증의 확산은 대기업에서 중소기업으로, 수출기업에서 내수기업으로 확산되는 현상을 보인다. 정부 정책이 수출과 무역에 비중을 두고 기업들이 이익에 기반하여 행동할지라도 그것이 동력이 되어 환경경영 규범이 국내에 확산되는 모습을 보인다. 이는 규범수용자의 역할수행(role playing)이 환경경영표준이라는 규범의 내재화로 이어지는 현상을 보여준다.

주요어: ISO 14000, 환경경영, 프레임링(framing), 규범수용, 환경경영체제(EMS), 국제표준

학 번: 2010-20087

목 차

I 서론	1
1. 문제제기	1
2. 기존연구 분석	4
3. 연구의 설계	13
1) 사례의 선정	13
2) 연구의 방법 및 자료	14
II 국제환경경영표준(ISO14000)의 출현과 규범화	16
1. 국제표준화기구	16
2. ISO14000 시리즈	18
1) ISO14000의 규격	18
2) 국제환경경영표준의 발달과정	20
3) ISO14000의 배경: 두 가지 규범	22
(1) 지속가능발전	23
(2) 자유무역: 환경과 무역의 연계, TBT협정	24
(3) ISO14000의 속성: 지속가능발전과 자유무역 규범의 혼재	26
3. 환경경영표준 제정 과정에서의 균열선	27
(1) 선진국과 개발도상국 간 균열선	27
(2) 기업과 NGO 간 균열선	30
(3) 유럽과 미국 간 균열선	32
(4) 한국정부의 입장	37
4. 소결	38
III 한국 내 환경경영표준의 확산	41
1. 법제화 흐름	41
2. ISO 인증제도의 발전	45

3. 한국에서 ISO14001 인증의 확산현상	49
1) 한국 내 ISO14001 인증 현황	49
2) 제조업/서비스업에서 ISO14001 인증기업이 차지하는 비중 비교분석	51
3) 정부의 환경경영규범 내재화	52
4. 소결	58
IV 환경경영에 대한 한국정부의 정책신호	59
1. ISO14001에 대한 정부별 정책과 프레이밍	60
2. 환경과 자유무역 - 정부 별 프레이밍의 실질적 내용비교	76
3. 소결: 자유무역규범으로서의 ISO14001	82
V 기업의 ISO14001 인증요인 분석	84
1. 자료 및 연구방법	84
2. 분석결과	85
1) 인증을 유지/취소하는 기업에 대한 분석	85
2) 한국계/외국계 인증원과 수출기업	89
3) 시간의 흐름에 따른 ISO14001의 인증발급 분석	94
4) 한국에서 ISO14001 인증을 받는 외국기업체 현황	99
3. 소결	101
VI 결론	102
1. 연구의 결과 요약	102
2. 이론적함의	102
3. 연구의 한계 및 추가연구 제시	104
참고문헌	106
부록	115
영문초록	119

표 목차

- <표 III-1> 환친법 주요 제·개정 현황
- <표 III-2> 환경경영체제의 법제화
- <표 III-3> 업종별 ISO14001 인증 비중 교차 분석
- <표 III-4> 공공기관의 인증 발급/취소 현황
- <표 III-5> 공기업의 분류와 인증현황
- <표 III-6> 행정부별 공기업 인증발급 현황
- <표 III-7> 공기업의 ISO14001 인증현황
- <표 IV-1> 정부 간 프레이밍의 비교
- <표 IV-2> 산업백서 별 성장/환경에 대한 키워드 반복 횟수 분포
- <표 IV-3> 행정부별 환경경영표준 관련 발간 자료 분류
- <표 V-1> 수출입여부와 인증유지/취소여부 간 교차분석
- <표 V-2> 교역대상국을 포함한 수출입여부와 인증유지/취소 여부 간 교차 분석
- <표 V-3> 중소기업/대기업 여부와 인증유지/취소 여부 간 교차분석
- <표 V-4> 업종별 인증유지 분석
- <표 V-5> 업종과 수출여부 간 교차분석
- <표 V-6> 한국 인증원 현황
- <표 V-7> 한국/외국 인정원 여부와 수출 여부 간 교차분석
- <표 V-8> KAB에서 인증 받은 기업들 중 정부와 수출여부 간 교차분석
- <표 V-9> FAB에서 인증 받은 기업들 중 정부와 수출여부 간 교차분석
- <표 V-10> 인정원과 수출기업 내 교역국가 간 교차분석
- <표 V-11> 인정원과 교역국가 간 교차분석
- <표 V-12> 정부 별 인증발급 기업 수
- <표 V-13> 정부와 인증기업 수출여부 간 교차분석
- <표 V-14> 정부와 수출여부 및 교역국가 간 교차분석
- <표 V-15> 정부와 기업규모 간 교차분석
- <표 V-16> 정부와 업종 간 교차분석
- <표 V-17> 외국 소재 기업의 한국 ISO14001 인증증가율

그림 목차

- <그림 I -1> ISO14001 인증 세계 10위 국가들
- <그림 II -1> 세계 ISO14001 인증증가 현황
- <그림 III-1> 연도별 국내 ISO14001 인증현황
- <그림 V -1> 인정원 별 국내 ISO14001 인증현황
- <그림 V -2> 외국 소재 기업의 ISO14001 인증 현황

I 서론

1. 문제제기

국제환경경영표준(International environmental management standard)으로써 ISO14000¹⁾은 하나의 국제규범이다.²⁾ ISO14000시리즈는 국제표준화기구(ISO: International Organization of standard)에서 제정한 환경표준이며 ISO는 국제비정부기구(INGO)로 각 국 대표 표준화기구 간 네트워크이다. 이 중 ISO14000시리즈의 대표규격이자 가장 널리 확산되어 있는 ISO14001은 환경관리 시스템에 관한 국제표준이며 기업이나 조직이 이 시스템을 구축했을 때 제 3의 기관을 통해 이를 인증 받는다. ISO 표준의 제정과정에는 각 국 정부가 참여하는 것이 아니라 각국을 대표하는 대표기구들이 참여한다. 여기에 참여하는 대표기구들은 정부기구인 경우도 있고 국내 산업계에서 자발적으로 생성된 비영리적 사적조직(non-profit, private organization)인 경우도 있다. 따라서 ISO에서 제정된 표준은 비강제적 성격을 가지며 국내법으로서의 지위를 요구하지 않는다.

ISO14001은 생산의 전주기에 걸쳐 환경경영시스템을 구축한 사업체에게 부여되는 인증으로 정부가 행위자로 나설 여지가 없다. 서구 선진국의 경우에는 시장유인적인 환경규제를 통해 규제비용을 줄이고 환경성과를 개선하기 위해 환경경영시스템 구축에 관련된 법이나 제도장치를 마련하기는 하지만 정부가 주도권을 갖고 이를 수용하려 하지 않는다.³⁾

반면, 후발 중견국과 개발도상국에서는 ISO14001이 국가 주도로

1) 국제표준화기구에서 발행한 환경경영표준의 공식 명칭이다.

2) 규범이란 정체성을 가진 주체들이 적합하다고 여기는 행동에 대한 집단적 기대를 말한다. Peter J. Katzenstein, "Introduction: Alternative Perspectives on National Security", in P.J. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, (NewYork: Columbia University Press) 1996, p.5; 규범으로써의 표준에 대한 논의는 정병기, "표준의 사회경제적 효과와 새로운 규범의 가능성 및 표준화 전망", 『한국정치연구』 18:3, 2009.

3) 신상범, "환경정책에서 국가의 역할", 『아세아연구』 52:4, 2009, p.174.

이루어지고 있다. 민간부분에서 주로 인증이 이루어진 유럽국가⁴⁾와는 달리 개발도상국에서는 ISO14001이 정부 주도로 도입되었다.⁵⁾ 한국의 경우는 1996년 정부 제안으로 「환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률」(이하 환친법)이 제정되면서 국제환경표준인 ISO14001이 도입되었다. ISO14001은 국가 간 기구에 의해 만들어진 규범이 아니기 때문에 국가의 참여나 비준을 통한 국내법적 지위를 요구하지 않는다. 더군다나 대중공개나 제재의 형태도 갖추지 않기 때문에 규제력도 상당히 약하다고 할 수 있다. 국가가 국제성문법의 지위를 가지지 않는 ISO14001을 국내법으로 만드는 현상은 국제규범의 내재화 과정에서 특이하다.

또한 환친법 6조는 5년마다 종합시책을 통해 국가가 환경경영시스템 구축에 관한 정책적 지원을 규명하고 있다. 정부가 ISO14001의 수용을 위한 인증체계나 제도적 장치만을 법제화 한 것이 아니라 이를 전반적으로 지원할 수 있는 장기적 정책을 통해 국내 기업들에게 환경경영시스템 구축을 장려하고 있음을 알 수 있다.

ISO14001의 내재화 현상은 두 측면에서 중요한 의미를 가진다. 첫째, ISO14001이 국제비정부기구에서 비국가행위자를 대상으로 만들어진 규범으로 비강제성을 띠는데도 불구하고 규범수용이 활발하게 이루어지고 있기 때문이다. 특히 아시아 국가들에서는 정부가 주요 규범도입자의 역할을 하면서 제도, 정책적으로 적극적인 활용을 한다. 한국의 경우에도 이 규범은 법률로 제정되었고 종합시책을 통한 정책적인 지원이 이루어지고 있다. 1980년대 말 환경관련 법률들이 다수 제정되었지만 그것은 주로 헌법에 명시된 환경권에 근거한 것이었다. 1993년 기후변화협약에 대한 비준안을 통과시킴으로써 국제규범이 국내법적 지위를 가지긴 했지만 한국에서 국가 간 협약이 아닌 환경규범은 환친법이 유일하다.

둘째, 외부 규범(국제규범)이 지역 내부(국내정치)에 내재화⁶⁾ 되는 모습을 보여주는 때문이다. 1996년 탄생한 환경경영표준이라는 새로운

4) 국제환경표준 ISO14001의 수용은 초반 유럽국가들을 중심으로 이루어졌다. 1996년 제정 당시 유럽국가에서의 인증비율은 87.94%¹⁾에 달하였고 그 후로도 40%를 계속 유지하였다. ISO Survey, 2009.

5) 신상범, “지구환경정치와 지식네트워크”, 『세계정치』 제29집 1호, 2008, p.248.

6) 여기에서 내재화는 법률로 수용됨으로써 국내정치, 사회에 변화를 초래함을 뜻한다.

환경규범은 한국 내에서 비교적 빠른 속도로 수용 되는 모습을 보인다. 이는 규범수용자인 정부가 규범을 어떻게 해석하고 이를 붙여 국내에 들여오는지에 영향을 받는다. 환경경영표준과 비슷한 환경규제나 제도를 구축하고 있지 않았던 한국에 환경경영표준이 비교적 빠르게 구축되는 현상은 특이하다.

환친법의 제정과 더불어 한국에는 ISO14001의 수용 뿐 아니라 그 상위 개념인 ‘환경경영’이라는 새로운 개념이 들어오게 되었다. 생산의 전주기에 걸친 환경경영시스템 구축을 통해 환경을 고려한 경영활동을 달성한다는 의미이다. 최빈국에서 경이로운 성장을 보인 한국의 역사적 경험에 있어 ‘발전’은 중요한 규범이었다. 환친법의 도입은 경제성장에 있어 환경에 대한 고려를 담고 있는 첫 번째 법제화라 할 수 있다.

이러한 현상에 기반하여 본 연구는 다음 세 가지 질문에 대한 답을 모색한다. 먼저, **한국정부는 왜 ISO14000시리즈를 주도적으로 수용하였는가?** 환경경영표준인 ISO14000은 조약이나 국제법 형태의 강행규범이 아닌 비정부행위자를 대상으로 하는 국제규범이다. 규범준수에 대한 제재가 거의 없는 자발적 성격의 규범을 한국 정부가 법제화하면서 적극적으로 수용한 요인에 대해 살펴본다.

규범수용에 주도적인 역할을 한 정부가 국내적으로는 어떠한 정책과 정책신호로써 실질적으로 국내기업들이 환경경영체제 인증을 받도록 유도하는지 살펴볼 필요가 있다. 1996년 ISO14000 공표와 한국정부의 환친법 제정 이후 한국에서는 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 정부가 들어서며 환경경영표준에 대한 정책을 펴나갔다. 이에 기반하여 두 번째 질문은 **서로 다른 정부가 ISO14000을 어떻게 프레이밍하며 들여왔는가?** 이다. ISO14000은 속성상 환경과 수출에 관련된 규범이 혼재되어 있다. 정부가 어떤 관점으로 접근하느냐에 따라 한국에서 환경경영표준의 성격과 속성이 달라질 수 있으며 이것은 기업의 인증구축에 영향을 미친다.

마지막으로, **정부의 프레이밍에 따른 정책신호에 기업들이 어떻게 반응하는가?** 를 살펴본다. 정부가 법제화와 제도화를 통해 들여온 환경경영체제를 수용하는데 있어 환경경영체제의 실질적인 대상인 기업

들의 속성을 파악한다. 즉, 어떤 기업들이 ISO14001을 구축, 인증 받으며 그 경향이 어떠한지 분석한다.

2. 기존연구 분석

1) 규범수용에 관한 기존연구

규범 확산과 내재화에 대한 연구는 국제정치학의 세 주요 이론 별로 시각이 상이하다. 권력에 초점을 맞추는 현실주의, 이익에 초점을 맞추는 자유주의, 이념에 초점을 맞추는 구성주의가 규범을 각기 다르게 해석한다. 규범을 통한 국가 행동의 변화는 강압(coercion), 유인(incentive), 그리고 설득(persuasion)에 의해 이루어진다.

먼저, 현실주의자들은 기본적으로 규범을 중요하게 고려하기 보다는 물질적 능력(material capability)을 중시한다. 규범보다는 국가 간 권력관계가 국가 행동에 더 큰 영향을 미치고 규범은 이러한 권력관계에 영향을 거의 미치지 못하기 때문이다.⁷⁾

신현실주의자들은 국제체제가 규범적 속성을 가지고 있지 않다고 가정한다.⁸⁾ 규범이 작용한다고 해도 그 규범은 권력의 배분(distribution of power)을 반영하였기 때문에 국가 행동변화에 미미한 영향을 미칠 뿐이다.⁹⁾ 규범이 국가 이익이나 선호를 재구성한다는 구성주의자들과는 달리 신현실주의는 신자유제도주의자들과 마찬가지로 신현실주의자는 국가의 이익, 선호가 외생적으로 주어진 것이라 상정한다.

국제질서를 주도하는 패권국에게 규범은 물질적 능력과 더불어 하나의 권력자원(source of power)으로 작용한다.¹⁰⁾ 현실주의자의 관점에

7) Paul Kowart and Jeffrey Legro, "Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise", in Katzenstein, 1996, p.455.

8) Katzenstein, 1996, p.25.

9) Ann Florini, "The Evolution of International Norms", *International Studies Quarterly*, 1996, 40:3, p.365.

10) G. John Ikenberry and Charles A. Kupchan, "Socialization and hegemonic power", *International Organization*, 44:3, 1990.

서 규범은 패권국에게 유리한 국제정치 환경을 조성하고 패권적 질서를 형성하기 위해 사용된다. 현실주의자들은 강압과 패권국이 제공하는 위협이나 유인(threat and incentive)에 의해 다른 국가들의 규범준수가 이루어진다고 설명한다. Ikenberry와 Kupchan(1990)은 규범의 사회화로 인한 국가행동 변화는 설득만으로는 불충분하며 처벌과 보상을 통한 유인책, 특히 물질적 유인책이 사회화 과정을 촉진한다고 하였다.¹¹⁾ Nevers(2007)는 규범을 변화시키는 과정에서 강대국이 상대국의 지위(status)와 권력(power)에 따른 무력 사용 여부를 경험적으로 연구하였다. 강대국은 지지하는 규범을 관철시키기 위해 약소국을 대상으로 무력 개입을 하는 양상을 보인다.¹²⁾

즉, 현실주의자들에게 규범은 권력배분에 의해 강대국의 질서를 반영한다. 패권국은 패권질서를 형성하기 위해 규범을 창출, 전파하고 다른 국가들은 주변국가들의 군사적 보복이 두려워 규범을 준수하거나 패권국이 제공하는 유인(incentive)을 얻거나 위협을 피하기 위해 규범을 준수한다. 규범에 의한 국가행동의 변화는 이렇듯 권력질서가 반영된 물질적 압박과 보복에 의해 이루어진다.

신자유제도주의자들은 국가가 경제적 효용성을 극대화하기 위해 협력을 하고 이러한 협력을 촉진시키기 위해 규범을 발전시킨다고 주장한다. 신자유제도주의자들에게 규범은 국가행동의 지침에 가깝다. 규범이란 권리와 의무에 대해 정의한(defined) 행동의 표준이다.¹³⁾ 규범은 규율적(regulative) 성격을 띠고 있으며 국가행동을 제약(constraint of state behavior)한다. 국가들은 집단행동(collective action)에서 발생하는 무임승차문제와 합리적 선택에 의한 국가이익의 추구에서 오는 죄수의 딜레마를 해결하기 위해 행동의 지침으로써 규범을 만들고 규범준수와 이행에 대해 모니터링을 함으로써 제도를 통한 협력을 달성하고자 한다. 규범에 대한 합의는 거래비용을 낮추어 협력을 용이하게 한다. 또한 규범

11) Ikenberry and Kupchan, 1990.

12) Renee de Nevers, "Imposing International Norms: Great Powers and Norm Enforcement", *International Studies Review*, 9, 2007.

13) Stephen D. Krasner, *International Regimes*, (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press), 1983, p.2.

이 자율적인 성격을 가지며 국가의 이익과 선호에 영향을 줄 수 있다고 함으로써 현실주의와 달리 규범의 독립적인 역할을 인정한다.¹⁴⁾

결국 자유주의자들은 규범이 행위자들의 행동에 제약을 가함으로써 자기이익추구를 방지하고 협력을 달성하여 경제적 이익을 창출한다고 본다. 행위자들은 경제적 이익을 얻기 위해 규범을 준수하고 이를 통해 협력이 이루어진다.

구성주의자들은 규범을 적절한 행동(appropriate behavior)에 대한 공유되는 관념, 기대, 신념이자 정체성의 산물이라 정의한다.¹⁵⁾ 규범은 행위자의 정체성, 이익, 신념을 재구성하여 행동을 변화시킨다. 이는 적절한 논리(logic of appropriateness)¹⁶⁾에 따라 움직이며 행위자가 사회화(socialization)를 통해 옳다고 여겨지는 규범을 내재화(internalization)시키면서 규범을 준수한다. 규범의 변화는 행위자의 행동 변화를 야기한다.

규범연구(Norm Studies)는 1980년대 구성주의의 등장과 더불어 국제정치학에서 다시금 본격적으로 다루어지게 되었다.¹⁷⁾ 구성주의적 관점에 입각한 규범연구는 규범이 행위자나 국가행동을 어떻게 바꾸는가에 초점을 맞추고 있다. 규범은 행위자의 이익, 기호, 정체성을 재구성하고 행동에 제약을 부여함으로써 적합한 행동변화를 이끌어낸다. 국제기구는 규범의 창시자의 역할 뿐 아니라 규범 전파자의 역할도 함으로써 국가행동 변화를 이끌어내는 주체가 되기도 한다. Hartigan(1992)은 유엔난민고

14) Kowart and Legro, 1996; Gregory Flynn and Henry Farrell, "Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the "Construction" of Security in Post-Cold War Europe", *International Organization*, 53:3, 1999; Robert O. Keohane, *After Hegemony*, Princeton University Press, 1984; Kate O'Neill et al, "Actors, Norms and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of the Agent-Structure Debate", *Annual Review of Political Science*, vol.7, 2004; Andreas Hasenclever et al, "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes", *Mershon International Studies Review*, Vol.40, no.2, 1996.

15) Finnemore and Sikkink, 1998, p.894.

16) James G. March and Johan P. Olsen, "The Institutional Dynamics of International Political Orders", *International Organization*, 52:4, 1998.

17) 국제정치학계에서 규범(Norm)에 대한 연구의 흐름은 Ronald L. Jepperson et al, "Norms, Identity, and Culture in National Security", in Katzenstien, 1996; Finnemore·Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization*, 52:4, 1998 참조.

등판무관(UHCR)이 멕시코와 온두라스에 개입과 동시에 금전적, 행정적으로 지원하면서 난민보호정책을 수립하는 과정을 보였고 Finnemore(1993)는 UNESCO가 국가의 과학정책에 영향을 주는 모습을, Strang과 Chang(1993)은 ILO의 규범이 국가 복지정책에 수용되는 현상을 검토하였다.¹⁸⁾

이러한 연구는 국제규범이 국가행동을 바꾸는 현상을 보이기는 하나 실제로 국가 내부에서 어떠한 작용이 일어나고 있는지, 국가별로 규범수용의 편차가 나타나는 원인에 대해서는 설명해주지 못한다.

국내정치에서의 국제규범 수용과정, 규범수용자로서 정부의 역할에 주목하는 연구들은 이전 연구들의 한계를 보완하고 국내정치에서 국제규범의 내재화과정을 설명한다. 이 연구들은 국가행위자들이 왜 국제규범을 수용하는지, 규범수용자의 이익(interest)과 규범에 대한 동조(agreement)가 규범수용에 어떤 역할을 하는지 살펴본다. 국제규범은 국가가 기존에 가지고 있던 규범, 문화, 제도 등에 부합할 때 더 잘 수용되는 모습을 보인다.¹⁹⁾ 조동준(2010, 2011)은 대인지뢰금지규범이 한국 국내에 확산되는 과정을 검토하며 국회 내에서의 법안발의과정과 정권의 변화에 따른 규범의 확산을 확인하였다.²⁰⁾

이 연구는 규범에 대한 기존 연구에 하나의 사례를 제시함으로써

18) Kevin Hartigan, "Matching humanitarian norms with cold, hard interests: the making of refugee policies in Mexico and Honduras, 1980-89", *International Organization*, 46:3, 1992; Martha Finnemore, "International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and science policy", *International Organization*, 47:4, 1993; David Strang · Patricia Mei Yin Chang, "the International Labor Organization and the welfare state: institutional effects on national welfare spending, 1960-80", *International Organization*, 47:2, 1993.

19) Cortell · Davis, "How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms", *International Studies Quarterly*, 40:4, 1996; Cortell · Davis, "Understanding the Domestic Impact of International Norms: A Research Agenda", *International Studies Review*, 2:1, 2000; Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism", *International Organization*, 58:2, 2004.

20) 남궁곤 · 조동준, "국제규범의 국내확산경로: 대인지뢰금지규범의 국회내 유입과 발의를 중심으로", 『한국정치학회보』, 44:3, 2010; 조동준, "정치환경의 변화와 대인지뢰금지규범의 확산", 『평화학연구』, 제12권 1호, 2011.

의의를 갖는다. ISO14000은 비정부기구인 ISO에서 제정된 자발적인 성격의 국제규범이다. 이 규범의 전파에는 국제기구인 ISO의 역할이 매우 제한적이다. ISO는 국제표준을 제정하는 역할을 담당하지만 규범의 전파자로서 강한 영향력을 행사하려 들지 않는다. 비정부기구인 ISO는 국가행위자가 아닌 국가표준기구 간 네트워크이기 때문에 각국의 정부 등 국가행위자와 직접적인 관련이 없다. 환경표준으로서 ISO14000은 제품표준보다 느슨한 규제를 가지고 있는데 이는 제품표준보다 호환에 대한 우려가 적기 때문이다. 1996년 제정된 이 새로운 환경규범은 특별한 강제성이 없이도 비교적 빠른 속도로 전세계적으로 확산되는 모습을 보인다.

또한 이 연구에서는 규범수용자로서 국가행위자인 정부의 역할에 초점을 맞추어 국내 확산과정에 주목한다. 기존의 규범연구에서도 규범의 국내 수용에 있어서 가장 큰 행위자로 정부의 역할을 지목하고 있으나 정부가 어떤 경로로 규범을 법제화하고 정책으로 수용하는지, 그 과정에서의 국내정치과정에 대한 설명은 매우 제한되어 있다. 이 연구에서는 1996년 ISO14000이 처음 제정되었던 김영삼 정부부터 김대중, 노무현, 이명박 정부까지 4개의 정부 동안 ISO14000의 법제화와 정책화에 대한 정부의 지속성과 차별성을 검토해보고 정부의 정책신호에 대한 한국 국내 기업의 반응을 확인한다. Finnemore와 Sikkink(1998)가 분류한 규범발생(Norm Emergence), 규범전파(Norm Cascade), 규범의 내재화(Internalization)의 세 단계 규범의 생애주기(Life-Cycle)²¹⁾에 근거해 봤을 때 이 연구는 규범의 확산과정에서 내재화 단계에 주목하여 국제규범이 국내에 확산되는 과정을 확인한다.

2) ISO14001의 수용에 관한 기존연구

ISO14001의 수용에 관한 기존의 연구는 5가지로 분류할 수 있다. 먼저 ISO14001의 확산에 대한 연구이다. 이 연구들은 ISO14001 인증편

21) Finnemore, Marta · Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization*, 52:4, 1998.

차에 대하여 분석하며 지역별 시기별로 기업 간 인증에 차이를 보이는 까닭에 대하여 연구하였다. 국가의 경제규모(GDP)가 클수록, 시민사회와 시장행위자의 요구가 클수록 일본·유럽에 수출하는 국가일수록 ISO14001을 먼저 수용하는 것으로 나타났다.²²⁾ Potoski와 Prakash(2004)는 국제무역이 많을수록, 국가에 NGO에 가입한 시민들이 많을수록, 국내 규제유연성이 높은 환경일수록 ISO14001의 수용률이 더 높아진다고 밝혔다.²³⁾ 또한 시기적으로 일찍 인증을 받는 기업은 국제적인 범위(international scope)를 고려한 기업전략을 환경 측면에서 강화하여 환경적 정당성을 부여하고자 하는 경향을 보인다.²⁴⁾ 이 연구들은 ISO14001의 수용이 선진국 내 기업들과 국제적으로 활동을 하는 다국적 기업들에 의해 주도되고 있음을 보여준다.

둘째, ISO14001이 가지는 자기규제적 성격에 대한 연구이다.²⁵⁾ 비국가행위자인 기업이나 시설이 ISO14001을 인증하는데 있어 환경개선에 얼마나 기여했는가, 정부의 환경규제에 대한 순응도와 어떠한 상관성이 있는가 검토하였다. 인증을 받은 시설은 그렇지 않은 시설보다 환경활동에 기여도가 더 높은 경향이 있다.²⁶⁾ 정부의 환경규제에 대해서도 인증을 받은 기업이 받지 않은 기업보다 정부규제에 순응하는 모습을 보인다.²⁷⁾ 또한 기업의 자발적인 환경규제와 정부의 환경정책 사이에는 정부가 신뢰도 있는 시그널을 보내면 기업이 자발적 자기규제에 참여하는 확률이 높아져 정부는 규제비용을 줄이고 기업은 자율적인 경영활동을 할

22) Eric Neumayer · Richard Perkins, "What explains the uneven take-up of ISO14001 at the global level? A panel-data analysis", *Environment and Planning A*, Vol.36, 2004.

23) Potoski·Prakash, "Regulatory Convergence in Nongovernmental Regimes? Cross-National Adoption of ISO14001 Certifications", *The Journal of Politics*, Vol.66 No.3, 2004(b), p.897.

24) Pratima Bansal · Trevor Hunter, "Strategic Explanations for the Early Adoption of ISO14001", *Journal of business Ethics*, 46:3, 2003.

25) Richard N. L. Andrews, "Environmental regulation and business 'self-regulation'", *Policy Sciences*, 31, 1998.

26) Potoski, Matthew, Aseem Prakash, "Covenants with Weak Swords: ISO14001 and Facilities' Environmental Performance", *Journal of Policy Analysis and Management*, 24:4, 2005(a)

27) Potoski · Prakash, "Green Clubs and Voluntary Governance: ISO14001 and Firms' Regulatory Compliance" *American Journal of Political Science*, 49:2, 2005(b).

수 있다는 분석이 있다.²⁸⁾ 즉, 환경경영시스템 구축을 통해 기업은 국가의 명령·통제형 환경규제에서 벗어나 자율적인 환경활동을 달성하고 정부는 시장유인적 정책을 통해 기업의 자발적인 순응을 유도할 수 있어 ISO14001은 효과적인 규제정책으로서의 기능도 가진다.

셋째, 기업들이 왜 ISO14001을 인증 받는가에 대한 분석이다. ISO14001의 수용요인으로는 교역상대국 내 기업들의 수용(bilateral trade weighted by ISO adoption)²⁹⁾, 각 국가 간 환경표준의 통일함으로써 국제경영을 활성화하려는 다국적 기업의 선제전략³⁰⁾, 기존 ISO 9000³¹⁾ 수용률³²⁾, 무역장벽에 대한 대비³³⁾ 등이 있다. 그 외 문화적 동질성, INGO의 참여정도 등 요인과 상관관계에 있다. 이로써 환경경영시스템을 구축하는 기업은 자유무역규범을 바탕으로 원활한 교역을 위해 ISO14001을 인증하고 있음을 알 수 있다.

넷째, ISO14001의 인증에 대한 지역, 국가별 사례연구이다. 유럽 국가 내의 비교연구, 유럽과 미국 간 비교연구, 동아시아 국가 간 연구와 더불어 ISO14001 인증 세계 1위로 올라선 중국 단일 사례연구가 그것이다. Delmas(2002)는 유럽과 미국의 비교에서 제도적 환경의 차이가 기업의 ISO14001의 수용에 결정적인 역할을 했으며 EU는 국내 제도의 호의적 환경에 힘입어 ISO14001의 인증이 활발하게 일어나고 있다고 주장하였다.³⁴⁾ Pan(2003)은 동북아 4개 국가 홍콩, 대만, 한국, 일본의 기업들을 대상으로 한 설문조사를 통해 동북아 4개 국가 별 기업들의

28) Potoski · Prakash, "The Regulation Dilemma: Cooperation and Conflict in Environmental Governance", *American Society for Public Administration*, Vol.64 No.2. 2004(a).

29) Potoski, Matthew, Aseem Prakash, "Racing to the Bottom? Trade, Environmental Governance, and ISO14001", *American Journal of Political Science*, 50:2, 2006.

30) Potoski, Matthew, Aseem Prakash,, 2004(b).

31) 국제품질경영인증시스템으로 우리나라에서는 KS인증으로 도입되었다.

32) Paulo Albuquerque · Bart J.Bronnenberg · Charles J. Corbett, "A Spatiotemporal Analysis of the Global Diffusion of ISO9000 and ISO 14000 Certification", *Management Science*, 53:3, 2007.

33) 김기홍, 『무역과 환경』, 집문당, 2005, p.438.

34) Magali A. Delmas, "The diffusion of environmental management standards in Europe and in the United States: An institutional perspective", *Policy Sciences* Vol.35, 2002.

ISO14000의 수용 이유와 효과에 대한 공통점과 차이점을 비교분석 하였다.³⁵⁾ 분석결과 4개 국가는 공통적으로 환경이미지 개선, 외부의 압력, 공공부문과의 관계가 ISO14001을 수용하도록 만든 유인이라 제시하였다.³⁶⁾ 신상범(2008)은 중국의 ISO14001도입에는 정부가 주도적인 역할을 하였을 뿐 아니라 직접 개입하여 운영하고 있음을 밝혔다.³⁷⁾

마지막으로 경제·경영·기술의 관점에서 ISO14001이 가지는 역할과 효과 연구이다. 기업의 비용절감과 오염절감효과에 대한 연구³⁸⁾, 마케팅 으로서의 접근 등 기업이 가지는 이익을 중심으로 평가하였다. 이균희(2006)가 2005년 수행한 기업대상 설문조사에서 기업들은 기업이미지 개선을 가장 큰 인증요인이자 인증취득의 효과라고 답했다.³⁹⁾ 경영학적 입장에서 환경경영시스템의 구축이 경영생산성과 환경성과를 내고 있는지 규명함으로써 인증의 비용대비 효과를 분석하였다. 기업들은 ISO14001을 인증받음으로써 기업이미지를 개선하고 환경오염방지에 기여한 것으로 나타난다.

앞서 검토해본 기존연구들에는 몇 가지 문제점이 있다. 첫째, 기업 등 비국가행위자에 초점을 맞춘 연구들이 대다수이다. 선진국들에서 ISO14001의 수용은 사적영역 중심으로 국가는 인센티브 제공 등 비교적 간접적인 역할에 그치기 때문이다. 중국, 인도, 한국과 같이 국가가 규범 도입에 주도적 역할을 한 국가들에 대한 연구가 부족하다.

둘째, 주로 통계적 방법을 이용한 양적연구를 하고 있는데 이것은 기업이나 정부가 ISO14001을 받아드린 요인에 대한 상관관계를 보여주고 있으나 실제로 상황인식을 어떻게 하였는지, 어떤 필요와 요구가 있었는지 보여주지 못한다. 또한 규범 수용 지역 내부의 역학관계나 정부

35) Jeh-Nan Pan, "A Comparative study on motivation for and experience with ISO9000 and ISO14000 certification among Far Eastern countries", *Industrial Management & Data Systems*, Vol.103 No.8, 2003.

36) Pan, 2003, p.574.

37) 신상범, "지구환경정치와 지식네트워크-중국의 ISO14001 사례", 『세계정치』, 제29집 1호, 2008.

38) 권동명 외, "ISO14001 인증 기업의 환경성과평가에 대한 연구- 법규 준수율을 중심으로", 『청정기술』, 6:1, 2000.

39) 이균희, "ISO 9000/14000 인증효과에 대한 실증적 연구", 『품질경영학회지』, 34:2, 2006.

나 기업의 추진동력에 대한 설명도 부족하다. 지역 내부에서 규범이 어떻게 받아들여지는지, 즉 프레이밍(framing)⁴⁰⁾되는지 밝히지 못한다.

셋째, ISO14001 인증률에 대해 주로 2000년대 초반이나 그 이전 데이터를 사용하였기 때문에 2000년대 급격히 등장한 아시아 지역이 제대로 포함되지 못하였다. 아시아국가들 내 기업의 인증률은 1996년 9.73%밖에 되지 않다가 2001년 30%를 넘기면서 2007년에는 46.2%로 42.1%인 유럽지역보다 더 높아졌다.⁴¹⁾

이 연구는 기존연구가 가지는 한계를 보완한다는 점에서 의미를 갖는다. 첫째, 국가행위자인 정부에 주목한다. 후발중견국·개발도상국에서 정부의 역할이 중요하게 작용한데 비해 기존연구들은 비국가행위자(주로 기업)를 대상으로 다루고 있어 행위자로서 국가를 간과하였다. 정부의 역할을 살펴본 연구로는 신상범(2005, 2008)의 중국사례 연구가 있는데, ISO14001 수용과정에서 인증조직과 과정이 정부 주도로 이루어지는데 있어 정부의 역할을 주목했다. 이 글은 중국과는 달리 인증과정이 민간자율적인 한국에서 정부가 법제화와 정책으로 기업에게 신호를 주고 규범의 내재화를 유도하는데 주목할 것이다.

둘째, 국제규범의 국내 프레이밍(framing)이 규범의 내재화를 설명하는데 중요한 요소⁴²⁾임에도 불구하고 기존연구에서는 다루어 지지 않고 있다. 이 연구에서는 서로 다른 성향을 지닌 행정부 별로 규범을 어떻게 프레이밍(framing)하고 그것이 어떤 효과를 가져오는지 검토해봄으로써 규범의 내재화과정에 대한 설명을 제공한다.

셋째, 한국 내에서의 규범 확산 현황을 확인하고 실제 인증의 주체가 되는 기업들이 정부의 정책신호에 어떻게 반응하고 있는지 분석한다. 이를 통해 한국 내 ISO14001의 확산이 어떤 동인으로 이루어지고 있는

40) 프레이밍(framing)이란 정보 창출자가 정치적 이슈나 사회적 쟁점을 정의하고 구성하는 과정을 말한다. Nelson et al, "Media Framing of a Civil Liberties Conflict and Its Effect on Tolerance", *American Political Science Review*, Vol.91, No.3, 1997, p.567. 자세한 내용은 IV장에서 제시한다.

41) ISO Survey, 2009.

42) Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism", *International Organization*, 58:2, 2004, p.243.

지, 기업들이 정부가 제시하는 유인에 대해 호응하고 있는지 여부를 확인한다.

3. 연구의 설계

(1) 사례의 선정

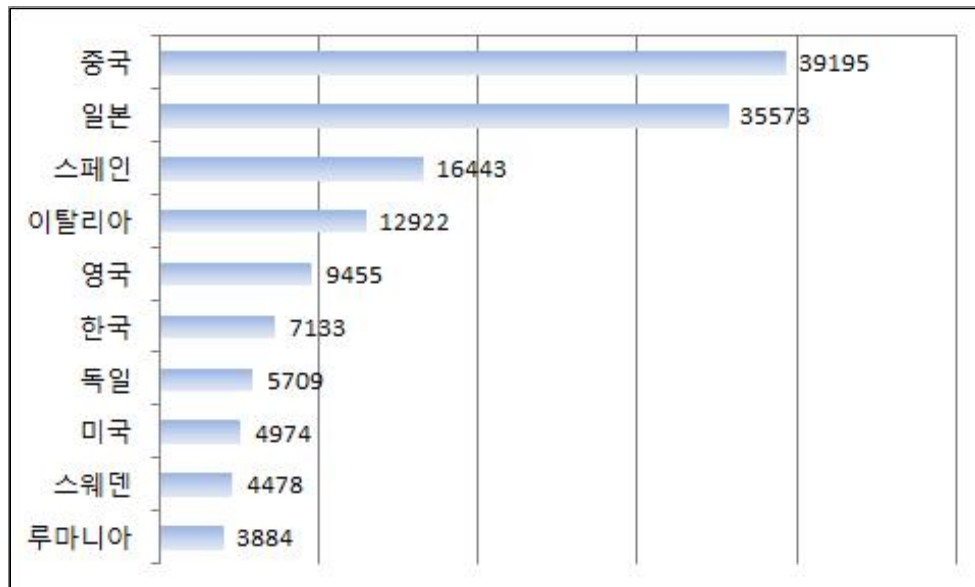
2008년 기준 ISO14001 인증 수 10위 안에 드는 나라(그림 I-1) 중 주목해야 할 국가는 중국과 한국이다. 일본, 스페인, 이탈리아, 영국, 독일 등 1990년대에도 꾸준히 인증규모의 증가를 유지했던 국가들과는 달리 중국과 한국은 중국과 한국은 2000년대 들어 급속도로 인증규모가 커지는 모습을 보여준다. 2000년부터 2009년까지 중국은 연평균 78%의 성장률을 보여주었고 한국 또한 연평균 41%의 인증율 증가를 보여왔다. 이는 연평균 성장률 31%의 일본과 25%인 영국과 비교해 보았을 때도 높은 수치이다.⁴³⁾

그림에서 보다시피 ISO14001은 인증을 받는 방식으로 시행되기 때문에 인증 수를 환경경영표준의 내재화의 지표로 삼을 수 있다. ISO Survey는 매년 국가별 ISO14001의 인증규모를 숫자로 제시하며 세계 총 인증수, 인증증가율 등의 정보를 제공한다. ISO14001의 수용은 인증숫자를 지표로 비교·분석이 가능하다.

이 연구에서 한국의 사례를 선택한 이유는 2003년 세계 인증수 10위에서 2008년 6위를 유지하고 있으며 전 세계 인증의 3.55% 비중을 차지하고 있기 때문이다. 다른 국가와 비교해 봤을 때 국가규모와 경제규모에 비해 큰 인증률을 보인다.

43) 수치는 ISO Survey 2001-2009에서 제시한 각 국 연도별 인증 수로부터 계산.

<그림 I -1> ISO14001 인증 세계 10위 국가들



출처: ISO Survey 2008

규범을 끌어드리는데 국가의 역할이 중요했다는 점은 중국과 한국이 같지만 중국과 달리 한국은 ISO14000시리즈 공표 이후에 3번의 정권이 바뀌었고 인증제도도 민간에 의해 시행되고 있다. 서로 다른 정부 별로 환경경영표준 규범을 어떻게 프레이밍 하는지 확인하고 민간에서 운영되고 있는 인증제도에 국가가 인센티브와 정책을 통해 개입하는 양상을 확인함으로써 국내 차원에서 국제규범의 내재화 과정을 확인하기 위해 한국을 사례로 선택하였다.

(2) 연구의 방법 및 자료

연구는 문헌분석과 통계분석을 중심으로 진행된다. 먼저, 국제환경경영표준을 국내로 들여오는 과정에서 정부의 역할과 프레이밍하는 과정을 확인하기 위해서는 문헌분석의 방법을 사용한다. 국제환경경영표준을 국내 법제화하는 과정을 검토하기 위해서 법안의 의안과 심사과정을 검

토한다. 이는 의안정보시스템⁴⁴⁾과 법률지식정보시스템⁴⁵⁾에서 확인할 수 있다.

각 정부 별로 국제환경경영표준을 어떻게 프레이밍 했는지 알아보기 위해서 먼저 정부발간 자료를 검토한다. 정부에서 발간한 문건은 환경법 5조에 근거한 1차 종합시책(1997년)과 2차 종합시책(2003년) 및 환경부와 지식경제부(통상자원부 혹은 산업자원부) 자료를 기본으로 한다. 2차 문헌으로는 1995년 법률안 제정당시 민간 파트너로 지정된 ‘대한상공회의소 환경친화적 산업구조 전환 민간추진본부’에서 발간된 문서들을 검토한다. 또한 2003년 2차 종합시책이 대통령 자문기관인 지속가능발전위원회에서 주도되었음을 감안해 지속가능발전위원회에서 나온 환경경영 관련 보고서들도 포함한다. 이명박 정부시기에는 환경경영을 전담하는 녹색경영위원회와 녹색성장위원회 발간물을 참고한다.

정부 간 ISO14001에 대한 접근이 환경에 중점을 두고 있는지 수출/성장에 중점을 두고 있는지 비교해 보기 위해서는 산업통상백서, 산업자원백서, 지식경제백서의 내용을 비교·검토한다. 환경법 제정 이후 산업백서(앞선 세 백서를 통칭)에는 환경법에 근거한 정책이 매년 한 장으로 수록되어 있다. 여기에서는 수출/성장, 환경 별 각각 5개의 키워드를 선정하여 각 산업백서별로 키워드의 숫자를 세는 작업을 한다. 어느 정부가 어떤 키워드를 강조하였는지 비교해 봄으로써 환경경영규범에 대한 정부의 프레이밍의 공통점과 차이점을 비교할 수 있다.

한국 내에서 ISO14001 인증의 확산을 확인해보기 위해서는 교차분석을 사용한다. 한국 내 인증업무를 수행하고 있는 주요 인증원 5개를 선정하여 1740개의 표본을 만들어 정부별, 수출여부, 교역국가, 업종별, 규모별로 코딩하여 분석에 이용한다.⁴⁶⁾

44) 의안정보시스템 (<http://likms.assembly.go.kr/bill/>)

45) 법률정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Main.jsp>)

46) 표본에 대한 자세한 내용은 V 장에서 설명한다.

II. 국제환경경영표준(ISO14000)의 출현과 규범화

1. 국제표준화기구

국제표준화기구(ISO)는 각 국 표준화기구 간 네트워크이다. 상품 및 서비스의 국제적 교환을 촉진하고, 지적, 과학적, 기술적, 경제적 활동 분야에서의 협력 증진을 위하여 세계의 표준화 및 관련 활동의 발전을 촉진(ISO 정관 제2조)시키기 위해 만들어졌다. 국가표준기구 간 표준과 그 관련활동의 조화를 추구하며 그를 위한 국제협력을 도모한다.

국제표준화기구의 회원은 정부가 아니라 각 국의 대표적인 표준담당기관으로서, ISO 절차규정에 의거 ISO 입회가 허용된 국가표준기관을 대상으로 한다. 회원기구는 출신국 정부에 속해있는 경우(government body), 정부와 산업계의 합동기구(private-public mix/joint organization), 또는 사적영역인 산업계(private industry associations)에서 발현된 표준화 기구인 경우도 있다.⁴⁷⁾ 이런 면에서 국제표준화기구는 반은 사적, 반은 공적인 기구(quasi-private, quasi-public institution)⁴⁸⁾이지만 기본적으로 비정부기구로 규정한다.⁴⁹⁾ 이러한 속성 때문에 국제표준화기구에서 발간된 표준은 자발적이고, 법적인 권위나 규정을 가지지 않는다. 더군다나 대중공개나 제재의 형태도 갖추지 않아 약한 검(weak sword)⁵⁰⁾의 성격을 가진다고 볼 수 있다.

ISO의 회원은 정회원(Member bodies), 준회원(Correspondent

47) 일반적으로 선진국의 국가표준기관은 산업계에서 발달한 사적기구인 경향이 강하고 개발도상국의 경우는 정부기관(governmental body)인 경향이 크다. 대표적으로 미국, 독일, 노르웨이, 스위스 등의 표준기관이 사적영역(private, non-profit sector)에 속하고 있고 일본, 아일랜드, 캐나다의 경우는 조인트기구의 형식, 동유럽, 아시아, 아프리카 지역에는 국가기구인 경우가 많다. 한국은 지식경제부 산하 기술표준원이 대표기구로 활동하고 있다.

48) Jennifer Clapp, "The Privatization of Global Environmental Governance", *Global Governance* 4, 1998, pp.300-301.

49) About ISO, www.iso.org

50) Matthew Potoski·Aseem Prakash, "Covenants with Weak Swords: ISO14001 and Facilities' Environmental Performance", *Journal of Policy Analysis and Management*, 24:4, 2005(a), p.749.

members), 간행물 구독회원(Subscriber members)로 나뉜다. 정회원은 ISO에서 표준을 만드는 전 과정에 다 참여할 수 있고 그에 대한 투표권을 가지며 국민총소득(GNI)과 무역규모에 기반한 분담금을 낸다. 준회원과 간행물 구독회원은 투표권을 가지지 못하고 정회원보다 분담금을 적게 낸다. 준회원과 간행물구독회원은 주로 국가표준기구가 없거나 발달되지 못한 국가들에 해당한다. 준회원은 표준제정과정에 옵저버(Observer member)자격으로 참여할 수는 있다. 간행물 구독회원은 경제규모가 매우 작은 국가로 ISO와 연락을 유지하고 제정된 표준에 대한 정보를 제공받으나 ISO활동에 참여하지는 않는다.

표준의 초안을 만들고 그것을 발발시키는 기술위원회(Technical Committee)⁵¹⁾에서의 멤버십은 참여멤버(Participate member)와 옵저버멤버(Observer member), 연관멤버(Liaison member)로 나뉜다. 참여멤버는 정회원만 가능하고 위원회 전 과정에 다 참여할 수 있으며 권리와 의무를 가지는 투표권을 행사할 수 있다. 옵저버멤버는 정회원과 준회원에게 열려있고 위원회 활동에 대해 정보를 얻을 수 있으나 투표권은 없다. 연관멤버는 비회원에게도 열려 있으며 이를 통해 위원회에 의해 채택된 IGO, 지역기구, NGO 등이 참여한다.⁵²⁾

ISO는 총회(General Assembly), 이사회(Council), 기술관리부(Technical Management Board), 중앙사무국(Central Secretariat), 기술위원회(Technical Committee)로 이루어져있다. 총회는 연 1회 열리며 1회원 1투표권에 의한 중요한 의사결정을 담당한다. 이사회는 상임이사국 6개와 비상임이사국 14개로 구성되어 있다. 상임이사국은 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 중국의 표준화기구로 ISO에 대한 기여도로 구분 짓는 그룹1 소속 기구들이다. 나머지 14개 비상임이사국은 Group2, 3, 4에서 고루 선출되며 임기는 2년이다. 이사회는 신규 정회원 가입승인, 예산승

51) 기술위원회는 기술관리부에서 승인한 작업범위 내에서 작업 프로그램을 입안하고 이를 실행하며 국제규격을 작성한다. 이 작업은 산하 분과위원회, 작업반에 의해 다른 ISO 기술위원회 또는 국제기관과 연계 하에서 실행된다.

52) 멤버십에 대한 자세한 내용은 ISO members, http://www.iso.org/iso/about/iso_members.htm; ISO, *Joining in Participating in International Standardization*, 2007 참조.

인 등의 역할을 맡는다.⁵³⁾

ISO에서 국제표준의 제정은 6단계로 진행된다.⁵⁴⁾ 이 중 중요한 투표과정을 거치는 단계는 1단계인 제안단계, 4단계 질의단계, 5단계인 승인단계이다. 1단계는 기술위원회 안에서 이루어지며, 참여멤버의 단순과 반수이상의 찬성을 얻고 5개국 이상의 참여멤버가 참여표명을 할 경우에 신규작업에 대한 승인이 이루어진다. 4, 5단계에는 기술위원회 또는 분과위원회 참여멤버 투표수의 2/3이상이 찬성, ISO전체 정회원 투표 중 1/4가 반대하는 경우 승인된다.

국제표준화기구는 비정부기구로써 제정된 표준도 자발적, 비강제적인 성격을 가진다. 그러나 표준제정 참여와 제정된 표준에 대해 정회원, 참여멤버, 그룹1의 국가기구들이 더 큰 접근성을 가진다. 국제표준화기구에 대한 분담금이 클수록, 제정에 많이 참여할 수 있는 능력이 있을수록 표준의 제정과정에 대한 접근성이 커지며 국제기구에 대한 기여에 따라 회원자격에 격차가 있다. 즉 국제표준화기구에서 적극적으로 활동하는데 드는 자금을 보유한 국가기관들이 표준의 제정에 참여하는 경향이 있으며 따라서 국제표준화기구에서는 이에 필요한 제정과 기술을 겸비한 선진국에 의해 표준의 제정이 주도된다.

2. ISO 14000 시리즈

1) ISO14000의 규격

ISO14000은 환경경영시스템의 국제표준이다. ISO14000시리즈는 환경경영체제를 발전시키고자 하는 기업들이 즉각 도입할 수 있는 여러 가지 표준을 제공한다.⁵⁵⁾ ISO14000시리즈는 환경경영시스템에 대한 표준

53) ISO 구조와 역할에 대한 내용은 ISO's structure, <http://www.iso.org/iso/structure> 참조.

54) 각 단계에 대한 자세한 내용은, 기술표준원, ISO 규격제정현황, http://www.kats.go.kr/htm/business_02/active_01_01_01.asp ; ISO, http://www.iso.org/iso/about/how_iso_develops_standards.htm 참조

55) 이병욱 외, 『환경경영』, 예코리브르, 2005, p.325.

ISO14001, 환경경영체제지침(Additional Guidance) ISO14004, 전과정평가(Life-Cycle Assessment: LCA) ISO14040, 환경성과평가(Environmental Performance) ISO14031, 환경라벨링(Environmental labels and declarations) ISO14020, 그린회계(Green house gas Accounting and Verification) ISO14064 등으로 구성되어 있다.

ISO14000 중 가장 핵심이 되는 규격은 ISO14001이다. ISO14001은 인증⁵⁶⁾규격으로 기업활동의 전과정에 걸친 환경경영활동을 위한 규격이다. ISO14001은 지속적인 환경성과의 체계적인 개선을 위해서 조직 시스템과 전 종업원의 책임을 명시하고, 환경 개선을 위한 노력이 효과적으로 이루어질 수 있도록 조직 내 자원을 적절히 배분할 것을 규정한다.⁵⁷⁾ 환경경영표준의 수용 대상은 주로 기업이며 정부기관, 조직 등 환경친화적 설비와 경로(process)를 구축하고자 하는 시설이면 인증 대상이 된다. ISO14001은 친환경 제품에 대한 인증(product-based)이 아닌 생산과정, 과정이 환경친화적인지 심사하는 과정에 대한 인증(process-based)이다. ISO14001 인증을 받기 위해서는 설비시설이 환경경영표준에서 규정하는 시스템을 수용하여 인정기관의 관리를 받는 제3의 인증기관에 의해 포괄적인 심사를 받아야 한다.

ISO14001의 인증제도는 기업의 환경경영시스템 구축을 인증기관에서 객관적으로 심사, 평가하여 인증해주는 제도이다. 기업은 인증기관을 통해 ISO14001을 발급받고 최초 1년은 6개월 주기로, 이후에는 연1회 이상 사후관리를 받는다. 인증의 유효기간은 3년이며 그 안에 갱신심사를 통과해야 인증을 유지할 수 있다. 인증기관은 국제인정기관협력기구(IAF)에 가입되어 있는 인정⁵⁸⁾기관에 의해 관리되는데 인정기관은 한

56) 인증(Certification)이란 제품인증과 경영시스템인증의 두 종류가 있는데, 제품 인증이란 규격에 맞도록 제조되었는지에 대한 적합여부를 판정해주고 그에 대한 시험성적서를 발행하여 인증하는 제도이다. ISO14001이 속한 경영시스템 인증은 기업이나 조직의 경영시스템이 국제규격에 따라 적합하게 수립 및 이행되고 있는지 심사하여 적합여부를 판정하고 입증해 주는 제도이다.

57) 이병욱, 2005, p.327.

58) 인정(Accreditation)이란 인증기관을 심사하고 평가하여 국제기준인 ISO Guide 62 등에 적합하게 조직일 갖추고 인증업무를 수행하고 있는지 여부를 제 3자로서 객관적이고 독립적으로 심사하여 주는 것을 말한다.

국가당 하나만 인정된다. 한국의 경우 1996년 한국인정원(KAB)이 설립되어 인증기관과 인증과정 심사를 담당하고 있다.⁵⁹⁾ ISO14001을 인증받았다는 것은 그 사업장이 전 생산과정에 걸쳐 환경경영체제를 갖추어 경영방식에 있어 시스템 차원의 환경목표를 달성한다는 뜻이다. 이는 환경친화적 경영방식에 있어 가장 기본적인 조치로 여겨지며 최근에는 ISO14001을 바탕으로 전과정평가, 환경성과평가, 그린회계 등 더 구체적인 환경조치로 확산되는 경향을 보인다.

2) 국제환경경영표준의 발달과정

ISO는 유엔환경개발위원회(UNCED) 산하 지속적 발전을 위한 산업계회의(BCSD)의 환경표준제정요청을 받아들여 환경에 관한 전략자문그룹(SAGE)를 발족시켰다. SAGE는 1991년 9월부터 1993년 5월까지 4번의 회의가 열렸으며 25개국에서 100여명의 대표단들이 참석하였다. 주된 멤버는 미국, 영국, 아일랜드, 남아프리카 공화국, 프랑스 등에서 파견된 전문가로 구성되었다. SAGE는 생산, 유통, 폐기, 재활용 과정에서의 환경적 효과와 원자재, 에너지의 운송, 이용에 관한 국제표준화의 필요성을 평가하기 위해 ISO내에 설치된 환경에 대한 자문그룹이다.⁶⁰⁾ SAGE는 주제별 표준의 필요성을 검토하고 표준의 구조 및 표준화 방향을 제시하는데 그 목적을 두며 6개의 그룹을 두어 환경경영시스템, 환경감사, 환경성과평가, 환경라벨링, 전과정평가, 제품표준의 환경적 관점에 대한 지침을 각기 담당, 각 주제를 맡아 분석하고 SAGE에 보고하며 그 내용을 바탕으로 앞으로의 표준제정에 대해 권고하였다.⁶¹⁾ 1993년 2월 SAGE는 ISO 이사회에 새로운 기술위원회를 창설하여 환경경영 관련 새로운 국제표준을 만들 것을 제안하였다. ISO는 드물게 빠른 속도로 새

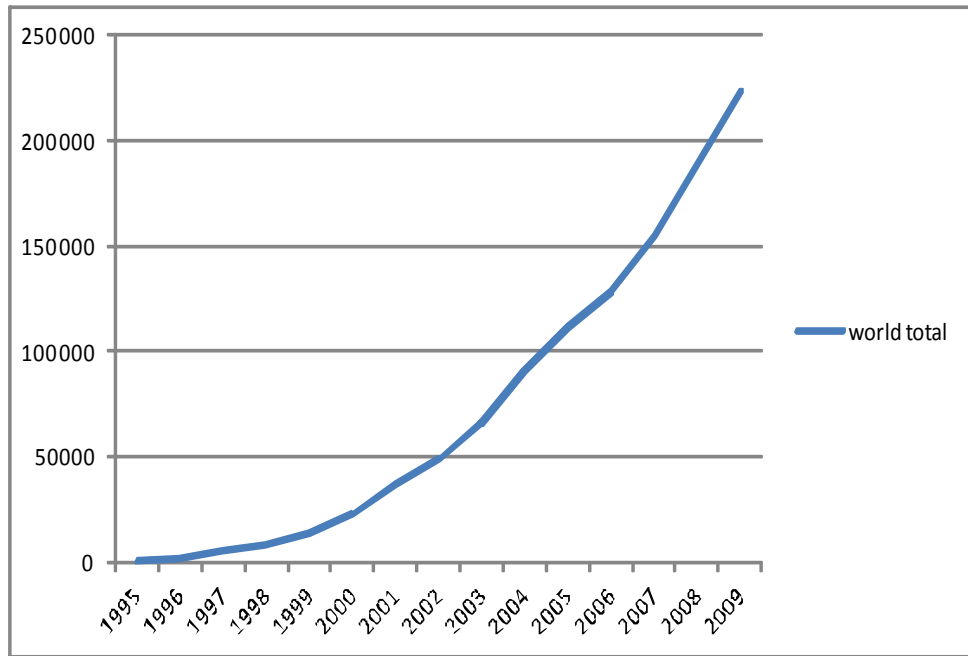
59) 인정(Accreditation)과 인증(Certification)에 대한 자세한 설명은, 한국인정원, <https://www.kab.or.kr>; ISO Certification Information Network, <https://www.icin.or.kr>, 국제표준화기구, <http://www.iso.org> 에서 자세히 확인할 수 있다.

60) 공업진흥청 표준국, 1993, p.93.

61) Joe cascio, "International Environmental Standardization", *Electronics and the Environment*, IEEE, 1993, p.157.

로운 TC207을 창설하여 SAGE 제안을 받아드렸고 1993년 6월 첫 번째 회의를 개최하였다.⁶²⁾ 이 회의에서 SAGE했던 작업이 TC207⁶³⁾로 인계되었다.

<그림 II-1> 세계 ISO14001 인증증가 현황



출처: ISO Survey 1997-2009를 필자가 재구성.

TC207 내에는 각 주제별로 분과위원회(SG)⁶⁴⁾와 작업반(WG)⁶⁵⁾을 두고 있다. 그 중 ISO14001을 전담하는 분과위원회는 SC1으로 영국이 그 위원장을 맡고 있다. TC207의 위원장은 캐나다에서 맡고 있으며 각

62) Frank W Bosshardt, Chairman of SAGE, "ISO/SAGE: summary and conclusion of a BCSD initiative, International Activity Reports", *Journal of Cleaner Production*, 1:3-4, 1993.

63) 환경경영에 관한 국제표준을 준비하는 기술위원회로써 ISO14000의 개발, 실무작업을 진행하였으며 ISO14000 전 시리즈를 총괄하고 있다.

64) 기술위원회가 소관하는 작업범위가 과대하다고 판단되면 업무의 일부를 다른 분과위원회를 기술위원회 산하 설치하여 운영한다. ISO14001은 SC1에서 맡아 진행한다.

65) 기술위원회 또는 분과위원회는 특정 업무별로 작업반을 설치할 수 있다. 작업반은 제한된 수의 개별전문가로 구성되는데, 이들은 회원기관의 공식된 자격이 아닌 개인 자격으로서 활동한다.

분과위원회 별로 담당 독일, 프랑스 등 담당 위원장이 있다. 1992년 2월 TC207이 발족되면서 6개의 분과위원회가 설치되었다. TC207의 첫 총회는 캐나다 토론토에서 1993년 6월 개최되었다. 여기에서는 분과위원회별 활동계획이 수립되었다. 1995년 7월 노르웨이 오슬로에서 열린 3차 총회에서는 환경경영체제인 ISO14001과 환경감사 ISO14010을 국제표준 초안(DIS)로 투표를 통해 승인하였다. 1996년 6월 브라질 리우에서 열린 4차 총회에서는 국제표준 초안이었던 ISO14001과 ISO14010을 국제표준으로 공포할 것을 결정하였고 그 해 9월 국제표준으로 정식 공포되었다.

1996년 국제표준으로 제정, 공포된 이래 ISO14001은 45개 국가에서 1491개 기업이 인증을 받기 시작하여 2009년 159개 국가에서 223149건의 인증을 받기에 이르렀다. 15년간 ISO14001의 연평균 인증 증가율은 40%에 이른다. 지역별로 보면 유럽이 가장 많은 인증수를 보이며 증가율도 꾸준하다. 유럽 내 개별 국가 중에는 영국, 이탈리아, 스페인, 독일이 가장 많은 인증 수를 보이고 있다. 일본 또한 꾸준히 인증 수가 증가하고 있다. 중국은 2000년대 이후 급격하게 인증수가 증가하면서 2008년 세계에서 가장 높은 인증수를 보유하고 있다.⁶⁶⁾ 이렇듯 ISO14001은 규모적으로도 매년 증가하고 있으며 처음에 유럽국가들 중심이었다가 점점 한국과 중국, 일본 등 아시아로 확산되고 있다.

3) ISO14000의 배경: 두 가지 규범

국제환경경영표준의 제정에는 두 가지 규범이 관련되어 있다. 먼저, 1992년 리오선언과 어젠다21에서 표명한 지속가능개발 규범이다. 지속가능발전이란 미래 세대의 필요를 충족시킬 수 있는 능력을 손상시키지 않는 범위 내에서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전⁶⁷⁾을 말한다. TBT협정은 자유무역을 방해하는 기술장벽을 해소하고자 우루과이라운드 협상의 결과로 채택되었으며 특히 환경과 관련된 논의와 관련이 있는

66) ISO Survey 1997-2009.

67) Report of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, United Nations, 1987.

데 이 협정의 본질은 자유무역 규범에 있다. ISO14000은 환경과 무역의 연계과정에서 나온 결과물이며 연결고리의 역할에 대한 필요성으로 인해 생성되었다. 이 장에서는 두 규범의 내용과 ISO14000에 이르기까지 배경에 대해 기술하며 배경이 된 두 규범이 ISO14000의 속성에 어떠한 영향을 미쳤는지 확인한다.

(1)지속가능발전

지속가능발전의 개념은 1970년대 초 바버라 워드(Barbara Ward)에 의해 처음 제기되었다. 이는 환경과 경제의 긴밀한 연계를 의미하였다. 1987년 유엔 세계환경개발위원회의 브룬트란트 보고서에서는 지속가능 발전을 정의하며 개념을 보다 명확히 하였다. 1992년 브라질 리우자네이루에서 열린 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development: UNCED)에서는 지속가능 발전을 천명한 리우선언과 더불어 포괄적 지침을 담은 Agenda21을 내놓음으로써 지속가능 발전을 국제규범으로 발전시켰다. ISO도 UNCED에 초대받아 회의의 준비과정에 IEC와 더불어 직접 참여, 국제환경표준을 만들 것(create)을 요구받았다. 1992년 6월 유엔환경개발위원회(UNCED) 산하의 ‘지속 발전을 위한 산업체회의(BCSD)’에서 ISO에 최초로 국제표준화 추진을 요청하였다.

지속가능발전은 경제적 성장과 발전에 있어 환경을 고려하기 위한 개념이다. 환경오염문제는 산업발전과 더불어 발전해왔다. 환경에 대한 새로운 인식과 확산은 산업계에도 영향을 미쳤다. 1984년 ‘환경경영을 위한 제1차 세계산업체회의(WICEM I: The First World Industry Conference on Environmental Management)’에는 세계 산업계 인사들이 참석하여 환경문제와 기업경영을 논의하였다. 이 결과로 국제상업회의소(ICC) 산하 국제환경국(IEB: International Environmental Bureau)가 설립되어 환경경영 정보의 산업간 교류를 실천하고자 하였다. 1991년에는 제2차 세계산업체회의(WICEM II)가 개최되어 1차보다 많은 인원이 참석, 환경문제에 대한 산업계의 역할을 구체적으로 논의하였다. 1992년 초

공표된 ‘지속가능한 발전을 위한 ICC 기업헌장’은 이 회의의 산물이다. 환경문제 대한 산업계의 적극적인 참여는 1992년 지속적 발전을 위한 산업계회의(BCSD)가 발간한 <변화의 과정(Changing Course)>에서 구체화되었다. 이러한 과정을 거치며 환경경영체제표준규격이 상당부분 구체화 되었고 특히 ICC 기업헌장에 담긴 내용은 BS7750을 거쳐 ISO14000에도 반영되었다.⁶⁸⁾ ISO14000 공식 브로셔에는 ISO14000이 UNCED에서 천명된 지속개발가능발전에 대한 반응으로 제정되었다고 공시한다.⁶⁹⁾

(2)자유무역: 환경과 무역의 연계, TBT 협정

환경문제의 부상과 더불어 무역에서 환경문제가 고려되기 시작하였다. 특히 지구환경보호를 위한 국제적 노력의 결과로 체결된 환경협약들은 대체로 환경오염을 야기하는 행위에 대한 무역규제조치를 포함하여 협약의 실효성을 확보하고 협약의 비가입국이나 비준수국에 대해 보복조치 하는 수단을 채택하였다. 멸종위기에 처한 야생 동·식물 종의 국제거래에 관한 협약(CITES), 몬트리올 의정서, 바젤협약, 생물 다양성 협약, 기후변화 협약 등 1996년 ISO14000이 채택되기까지 국제협약 170여개 중 18개 협약이 무역규제 조항을 가지고 있었다.⁷⁰⁾ 그러나 이러한 환경규제는 WTO의 최혜국(MFN), 내국민대우(NT) 원칙과 충돌하며 환경을 고려한 무역질서를 고려하게 만들었다. 이에 따라 1994년 4월 15일 마라케쉬 각료회의에서 <무역과 환경에 관한 결정>이 채택되었고 무역환경위원회(CTE)가 WTO각료회의 산하에 설치되었다. 이 기구는 무역과 환경을 잇는 연결고리를 하며 10가지 주요 의제에 대한 논의를 진행하였다.⁷¹⁾

68) 이병욱, p.20.

69) ISO, *The ISO 14000 family of International Standards*, 2008.

70) 예를 들어 바젤협약의 경우 유해폐기물의 이동, 폐기 처분을 통제하기 위해 국경 거래를 매우 엄격하게 제한하고 있으며 폐기물 수입금지권에 대해 명시하고 있다. MEA의 무역규제조치에 대한 내용은, 전정기·이성형, “WTO 하에서 MEAs상 무역규제조치에 관한 연구”, 『국제상학』, 23:2, 2008 참조.

71) 무역에서의 환경에 대한 논의를 둘러싸고 선진국과 개발도상국이 대립하는 양상을 보였다. 이에 대한 자세한 내용은, 김문성, “WTO체계에 있어 환경과 무역정책”, 『지

국가 간 환경규제의 상이함도 하나의 문제로 작용하였다. 규제 뿐 아니라 환경관련 규격도 나라마다 상이하였으며 이를 준수하지 못한 물품에 대해서 수입거부조치를 취하는 일도 나타났다. 미국의 환경심사제도, 캐나다의 CSA, 유럽의 EMAS, 영국의 BS7750등 특히 선진국에서 엄격한 환경표준을 제정하였으며 이를 만족하지 못한 물품에 대해 수입차별이 일어나게 되었다. 국가별로 상이한 환경규정이 조화를 이루지 못하면서 무역규제조치로 작용해 자유무역을 저해하자 규정을 통일, 표준안을 제정해 자유무역을 증진시킬 필요성이 제기되었다. GATT는 무역협정에서 환경보호에 관한 표준의 조화를 요구하였다.⁷²⁾ 또한 국제무역시스템을 위한 자발적 표준의 필요성이 논의되었다.⁷³⁾ 각 국 간 환경요건의 차이가 새로운 무역분쟁의 소지로 작용할 가능성이 커져 각국 환경관련 규격을 조화시킬 필요성 증가하였기 때문이다.⁷⁴⁾ 이는 환경조항이 비관세장벽으로 작용하는 것을 방지하는 동시에 각국 환경표준의 조화를 의도한 것이다.

TBT협정⁷⁵⁾은 기본적으로 자유무역을 원활하게 하기 위해 표준의 조화를 도모한다. 이를 위해 국제표준화기관에 조화로운 국제표준 제정을 요구하며 국가표준기구(national standard body)가 국제표준을 준비하는데 있어 역할과 지원, 참여할 것을 규정하였다. 또한 표준화활동과 작업계획등 국제표준 제정과정은 ISO의 규정절차에 의거하여 진행하기로 되어있으며 표준관련 용어도 ISO/IEC를 기반으로 한다(부속서3). TBT

역사회개발논총』 Vol.5, 1997

72) Roht-Arriaza, 1995, p.491.

73) ICF, p.2.

74) 황상호, 조재립, “뉴-라운드를 고려한 ISO 14000시스템 구축에 관한 연구”, 『산학협력기술연구논문집』 vol.6, 2000, p.64.

75) TBT협정은 무역에 있어 기술장벽을 규제하기 위해 WTO의 출범과 함께 채택된 협정으로 각국이 유지하고 있는 서로 다른 기술규정(technical regulations), 표준(standards) 및 적합성평가절차(procedures for assessment of conformity)를 국제규격에 기초하여 제·개정토록 함으로써, 이러한 일련의 요건이 무역장벽으로 작용하지 않도록 하기 위한 조치이다. TBT협정은 1973-79년 도쿄라운드에서 논의되어 GATT의 회원국들이 서명한 표준협정(Standard Code)이 그 전신으로 WTO가 출범하면서 표준협정이 가지고 있던 단점을 개선, 보완, 다자간 무역협정으로 발효되었다. 특히 적합성평가절차를 조항에 규정함으로써 무역에 있어 환경을 고려하였다고 평가받는다.

협정이 ISO에 국제표준제작과 관련해 직접적인 권리를 부여하고 있지는 않지만 원활한 무역을 위한 표준제정의 필요성을 명기함으로써 표준의 조화를 도모하고 있다. WTO/TBT 협정은 회원국이 규격제정시 국제표준인 ISO/IEC 규격과 일치시킬 것을 권고(2조 4항)하였다. 환경표준에도 이 원칙이 적용되었다. GATT와 WTO에서의 환경과 무역의 연계 논의는 ISO에서 환경경영표준제정이 진행되고 있는 시점에 더욱 활발하게 논의되었다. ISO14000은 이러한 환경표준의 조화 논의를 바탕으로 제기되었다.

(3) ISO14000의 속성: 자유무역과 지속가능발전 규범의 혼재

ISO14000의 제정배경에는 환경협약에서 나온 지속가능발전 규범과, 환경과 무역의 연계로 인한 환경의 무역장벽화를 방지함으로써 자유무역규범을 보존하고자 하는 움직임이 있었다. 산업계에서는 상이한 각국 환경표준의 조화를 도모함으로써 지역 간 무역장벽을 없애고 자유무역을 증진시키고자 하였다. 유엔환경개발회의(UNCED)에서는 지속가능발전을 고려하여 기업이 경영활동을 하는데 있어 시스템의 측면에서의 보편적인 환경표준을 요구하였다. 즉, ISO14000은 지속가능발전을 목표로 하되 국제환경제재에 따른 무역장벽을 제거하기 위해 각국의 환경표준의 조화를 도모하는 과정에서 탄생한 국제표준이다. 두 규범 모두 환경과 성장의 양립을 도모하지만 지속가능발전이 환경의 보전에 방점을 두고 있다면 자유무역규범은 환경표준의 조화를 통한 자유무역의 활성화에 중점을 두고 있다.

ISO14000은 이렇듯 자유무역에 기반한 속성과 지속가능발전에 기반한 속성이 혼재되어 있는 모습을 보인다. 이는 환경경영표준을 어느 관점에 입각해 해석하느냐에 따라 ISO14000의 성격을 달리 해석할 여지를 남겨준다. ISO14000은 환경규범으로서의 속성과 보편적인 국제표준으로서의 속성을 동시에 가지고 있다.

다음 절에서 나타나는 ISO14000 제정과정에서의 균열선은 이해관계자들이 ISO14000을 환경(지속가능발전)관점과 무역(자유무역)의 관점

어느 쪽에서 접근했느냐에 차이에서 일어나는 의견차에서 비롯되었다. 3절에서는 ISO14000 제정과정에서 이해관계자 간 갈등선이 일어나는 현상을 제시하고 규격안에 어떻게 반영되는 모습을 보이는지 확인한다.

3. 환경경영표준 제정 과정에서의 균열선

앞 장에서는 ISO14000의 배경이 된 지속가능발전과 자유무역규범이 ISO14000의 성격을 구성하고 있음을 보여주었다. 환경 관점에서 바라본다면 ISO14000은 지속가능발전을 이루기 위한 기업들의 자발적인 환경규제로 규정될 수 있고 자유무역규범의 측면에서 바라보면 ISO14000은 자유무역을 원활하게 하기 위해 상이한 국가환경표준의 조화를 도모하였다고 볼 수 있다.

ISO14000의 초안을 만들어가는 과정에는 여러 국가 대표기구들이 참여하여 구성내용과 기술을 논의하였다. 환경과 무역에 대한 이해관계자들의 관점 차이는 협상과정에서 갈등선으로 표출된다. 협상과정에 참여하는 대표기구들은 관점에 따라 자국 기업들의 이익을 반영하기 위해 노력하였다. 이 장에서는 ISO14000시리즈의 제정을 둘러싼 이해관계자들의 갈등선을 검토하고 그것이 최종안에 어떻게 반영되었는지 확인한다. 이 과정을 통해 ISO14001의 성격을 이해하고 참여한 이해관계자들이 자신의 관점에 따라 ISO14001을 어떻게 규정하고 있는지 살펴본다.

(1) 선진국 개발도상국 간 균열선

환경과 무역의 문제에 대해 선진국이 환경을 고려했다면 개도국은 수출장벽을 우려하였다. 이와 마찬가지로 ISO14000을 둘러싸고도 선진국과 개도국의 관점이 나뉘었다. 기본적으로 환경문제는 개발도상국들에게 경제, 성장에 우선하는 관심사가 아니었다.

개발도상국은 인증규격인 ISO14001을 구축, 이행하는데 있어 선진국에 비해 불리한 점이 많았다. 먼저 개도국은 적절한 기반시설 부재, 불건전(unsound)한 정책, 비효율적 환경규제, 재정의 부족 등의 문제가

ISO14001의 이행에 걸림돌로 작용하였다.⁷⁶⁾ 즉 개도국들은 환경경영표준을 이행하기에 제도적인 뒷받침이 부족했고 그러한 제도와 기반시설을 구축하기 위한 재정도 부족했다. 또한 국내적으로 오염방지기술장비를 생산할 능력이 없어 선진국에서 수입해야하는데 그것에 들어가는 비용에도 부담이 있었다. 그러나 재정부족으로 정부차원의 보조금 지급도 어려울 수밖에 없었다. 개도국 기업의 입장에서는 ISO14001을 인증받기 위한 비용증가가 생산비의 증가를 불러일으켜 가격경쟁에서 불리해 지거나 ISO14001을 인증받지 않음으로써 수출에 불리한 영향을 받게 되어 수출이 어려워 질 위험성을 양쪽에서 떠안게 되었다. 이렇듯 개도국의 입장에서는 각국의 상이한 환경표준의 조화를 이루기 위해 제정된 ISO14001이 또 다른 무역장벽으로 작용할 우려가 있었다.

표준에 의한 무역 규제를 시도하려는 국가는 대개 선진국이며 그 결과 획일적인 표준 또는 국제적 기준의 적용은 형평성 내지 공정성에 있어 문제가 있을 수 있다.⁷⁷⁾ 국제환경표준으로써 ISO14000시리즈는 국제환경표준의 조화를 꾀하고 환경목표를 달성함과 동시에 자유무역을 증진시키려는 본래 목적을 이루기 위해 최대한 많은 교역국가들의 환경을 고려하여 제정함으로써 형평성과 정당성을 갖출 필요가 있었다.

ISO14000의 제정과정은 미국과 유럽 등 주로 서구 선진국들이 주도하였다. 비서구 국가들 중 일본, 한국 등 몇몇 중진국들은 유럽식 엄격한 환경표준에 반대하여 미국 측 입장에 동조하였으나 대다수의 개발도상국들은 표준의 제정과정에 깊이 관여하지 못했다. UN회원국 중 TC 207에 참여멤버로 활동하는 개발도상국은 17%밖에 되지 않는다.⁷⁸⁾ 이는 68개 대표단 중 24개 대표단으로 TC 207 참여멤버 중에서는 23%이다. ISO 멤버십을 가진 개발도상국 숫자에 비해 표준제정과정에 참여하는 개발도상국 대표단의 수는 매우 제한되어 있다.⁷⁹⁾ 반면 선진국은 모든

76) May Sassoud, "Environmental Management System(ISO14001) Certification in Developing Countries: Challenge and Implementation Strategies", *Environmental Science & Technology*, 44:6, 2010, p.1885.

77) 김문성, "WTO체계에 있어 환경과 무역정책", 『지역사회개발논총』 Vol.5, 1997, pp.84-85.

78) Riva Krut·Harris Gleckman, *ISO14001: a missed opportunity for sustainable global industrial development* (London: Earthscan) 1998, p.44.

과정에 참여하고 있으며 그 참여율도 90%를 웃돌고 있다. 그 중 서유럽과 북미 지역의 참여율은 다른 지역에 비교하여 월등히 높다.⁸⁰⁾ 특히 TC에서는 OECD국가들이 우세한 영향력을 발휘하고 있다. 이 국가들은 참여율이 높을 뿐 아니라 다수의 경우 TC, SC, WG의 이사국 역할을 하고 있다.⁸¹⁾ 특히 TC 207 내 SC, WG의 의장국들은 영국, 독일, 미국, 노르웨이, 네덜란드 등 OECD 국가일 뿐 아니라 서유럽과 북미지역 국가들이 차지하고 있다.⁸²⁾

기술위원회(Technical Committee)에서는 주로 작업이 합의에 의해 이루어지 때문에 제정작업 과정에서 협상에 참여하는 것이 중요하다. ISO14000시리즈의 제정에 영향을 주기 위해서는 TC 207에 처음부터 참여하여 초안의 모든 과정에 참여해야만 한다. 표준을 제정하는 과정에 개입함으로써 참여자들은 만들어질 표준이 자신들에게 불리하게 작용하지 않도록, 더 나아가 유리하게 작용하도록 유도할 수 있다. 표준제정과정에서 각국 대표기구들의 이익은 협상과 투표에 의해 반영된다. 그러나 표준초안에 실질적인 업무를 담당하는 TC 207에서 개발도상국들의 참여율은 저조하였다. 반면, 표준제정을 위한 협상과정에서 선진국, 특히 미국의 영향력이 우세하였다.⁸³⁾ 개도국들은 TC단계에서 새로운 표준의 단계적 도입, 경제지원, 기술이전 등 표준의 실행을 위해 개발도상국에게 필요한 조치들이 무시되어 불리한 점을 개선할 수 없었다.⁸⁴⁾ 개발도상국들의 불참문제가 논의되기는 하였지만 그것이 실질적인 이슈가 되지 못한 채 그대로 진행되었다.⁸⁵⁾

비용, 인력, 기술문제로 개발도상국들은 ISO14000의 제정과정에 쪼

79) Islam, "ISO14001: Legal Challenge for Developing Countries", Islam et al, *Environmental Law in Developing Countries*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 43, 2001, p.24.

80) Krut, 1998, p.44.

81) Islam, p.25.

82) TC 207의 의장국은 캐나다이며 ISO14001을 담당하는 TC207/SC1은 영국이 맡고 있다. 그 밖에 TC 207의 구조와 의장국들에 대해서는, Casio, p.17; iso.org.

83) Christine Mikulich, "ISO 14000-14001, The Developing World's Perspective", *Tul. Env'tl. L. J.*, vol.117, 2003, p.120.

84) Clapp, 2001, p.32.

85) Roht-Arriaza, 1995, p.527

이 참여하지 못하였다.⁸⁶⁾ 특히 ISO14000의 핵심 내용을 담고 있는 환경경영시스템과 환경감사는 93년 표준화작업의 80%가 진행되었고⁸⁷⁾ 95년 이전에 이미 초안완료를 앞두고 있어 개발도상국들이 초안의 초기과정에 참여하지 못해 실질적인 제정과정에서 제외되었고 후에 최종안을 만들기까지 부분적으로 참여하였다. 따라서 환경표준의 실행에 따르는 기술, 비용의 문제가 완전히 반영되지 못하였고 이는 ISO14001의 공표 이후 개발도상국에게 무역장벽으로 작용할 여지를 주었다. 실제로 ISO14001의 인증율을 살펴보면 유럽, 북미, 동아시아 지역과 비교해 보았을 때 남미, 남아시아, 중동, 아프리카 국가들의 인증율은 현저히 낮게 나타난다. Raines(2003)의 연구에 따르면 초안 형성과정에서 소외되었던 개발도상국들은 ISO14001이 자국 산업에 덜 공정하다고 생각한다. 그것은 초안의 초기 단계(early stage of draft)에 참여했더라면 저지할 수 있었던 사항들에 대해 아쉬움을 가지기 때문이다.⁸⁸⁾

선진국이 자발적이고 보편적인 환경규제를 추구했던 것에 반해 개도국은 ISO14000을 또 다른 무역장벽으로 여겼다. 그러나 이 새로운 표준제정 과정에 참여하지 못함으로써 개도국의 입장과 요구가 제정과정에서 반영되지 못하였다. ISO14000은 선진국의 입장과 기술이 주로 반영되어 환경규제적 성격을 가지게 된 반면, 개도국에게는 기술·인프라의 부족으로 시행능력이 부족하여, 환경규제보다는 새로운 무역장벽으로 작용하게 되었다.

(2) 기업과 NGO 간의 균열선

두 번째 갈등선은 대기업과 중소기업, 산업계와 NGO간의 갈등이다. ISO는 본래 제품과 기술의 표준을 통일하기 위해 설립된 기구로 포

86) 개발도상국들의 저조한 참여에 대한 연구는, Riva Krut-Harris Gleckman, *ISO14001: a missed opportunity for sustainable global industrial development* (London: Earthscan) 1998의 2장 참조.

87) 진용, “ISO의 환경표준화”, 『환경정책』 1:1, 1993, p.66.

88) Susan Summers Rainse, “Perceptions of Legitimacy and Efficacy in International Environmental Management Standards: The Impact of the Participation Gap”, *Global Environmental Politics*, 3:3, 2003.

준의 형성과 운영과정에 산업계가 깊이 관여하였다. 환경표준의 경우도 마찬가지로 국제환경문제의 발생(emergence)에 대한 대응으로 산업계를 중심으로 추진되었다. 이러한 과정에서 기업과 NGO간의 갈등선이 표출된다.

ISO에 대표단을 파견하는 국가표준기구에는 기업에서 파견된 인사들이 다수 포함되어 있다. ISO는 이러한 이해관계자(stakeholder)들의 이익을 투영시키기 위한 여러 방침들을 제공한다. 정부산하 기관(national body)이든 사적영역(private sector)에서 파견되었든 대표기구에 파견된 인력들은 정부관료나 산업계 인사인 경우가 대부분이다. NGO는 대표단을 구성하는데서 일차적으로 소외되었다. 미국의 경우 35개 NGO가 대표단(delegation)으로 초대 받았으나 실제로 담당할 역할을 거의 없었다.⁸⁹⁾ 반면 US/TAG⁹⁰⁾의 구성원은 미국기업 출신 인사들이 다수를 차지하였다.⁹¹⁾ 미국의 예에서 볼 수 있는 바와 같이 표준협상 대표단에는 주로 기업에서 파견된 전문가들이 주를 이뤘고 NGO의 참석비율을 매우 적었다.

본격적인 TC의 협상과정에는 참여멤버(participate member) 이외 연관멤버(liaison member)가 참관할 수 있다. 여기에 여러 국제기구들이 포함되어 있는데 NGO도 일정한 자격을 획득하면 연관멤버(liaison member)로 참관할 수 있다.⁹²⁾ 그러나 연관멤버(liaison member)는 논의 과정에 의견을 피력할 수만 있을 뿐 투표권이 없어 결정적인 영향력을 가지지 못한다. 더군다나 참여하는 NGO의 숫자도 적다. NGO는 너무 소수인데다가 투표권도 없어서 주로 패배하는 입장에 처했다.⁹³⁾ 22개의

89) Clapp, 2001, p.31.

90) ISO14000의 초안제작과정에 미국표준화기구인 ANSI의 자문기관으로 파견된 미국 기술자문위원회.

91) Deborah Seifert, "Bringing Public Interest into ISO 14000", 1998.

www.ecologia.org/ems/iso14000/resources/opinions/siefert98.html (검색일: 2012년 5월 2일)

92) 자세한 내용은, ISO/TC 207/NGO-TG, *A Guide for NGO Participation in ISO/TC 207*, 2002 참조.

93) Sebastian Oberthür et al. "Participation of Non-Governmental Organizations in International Environmental Governance: Legal Basis and Practical Experience", Ecologic Institute 2003, p.178. www.ecologic.eu (검색일: 2012년 5월 2일)

연관멤버(liaison member) 중 8개만이 환경NGO였고 나머지는 산업계나 국제기구에서 파견되었다.⁹⁴⁾ 반면 산업계는 참여멤버로써 대표단 구성에 막대한 비율을 차지하고 협상과정에서도 실질적인 기술과 비용을 제공한다. 표준제정과정에서 주도적인 역할을 하며 실제로 표준을 만든다. 회의에 참석한 대표단의 80%가 산업계에서, 20%가 정부나 NGO에서 왔다는 주장도 있다.⁹⁵⁾ 선진국-개도국 갈등과 마찬가지로 비용과 인력, 기술의 문제가 NGO의 참여를 배제시켰고 그 결과 더 엄격한 환경성과를 요구한 ENGO의 요구와는 달리 유연한 환경표준을 만들고자 한 산업계의 요구가 최종안에 반영되었다.

(3) 유럽과 미국 사이의 균열선

ISO14000의 제정과정을 둘러싸고 미국과 유럽국가의 대표기구들은 대립하는 양상을 보인다. 유럽국가들은 유럽 표준화기구(CEN)을 통하여 자체적인 환경경영시스템(EMAS)⁹⁶⁾년부터 운영하고 있었다. 이 시스템은 정부규제에 대항하여 자발적 환경규제를 제작, 적용함으로써 자기규제(self-regulation)의 성격을 가진다. 영국은 BS7750⁹⁷⁾을 제정, 적용하여 영국 내 표준으로 활용하고 있었다. 반면 미국은 환경성과제도 등의 자국 환경규제를 가지고 있었으나 유럽과 같이 환경경영시스템에 대한 국내 규격에 대한 경험은 없는 상태였다.

이러한 유럽 국가들의 국내, 지역표준은 다른 국가들에게 암묵적인 무역장벽으로 작용할 가능성이 있었고 이것에 대해 유럽 이외의 국가, 특히 미국이 반발하였다. 유럽 국가들은 ISO9000시리즈를 주도하였던 경험과 환경경영시스템을 선(先)실행해온 경험을 중심으로 ISO14000의 제정과정에 활발하게 참여하며 유럽의 시스템을 주입시키고자 하였다. 이

94) Clapp, 2001, p.31.

95) Raines, p.49.

96) EMAS(Environmental Management and Auditing System)은 유럽 표준화기구에서 제정한 환경경영시스템으로써 제품의 생산 전과정에 대한 환경경영시스템 구축 및 환경성과보고를 규정한 유럽 환경표준이다.

97) 영국 내 표준화기관인 BSI에서 1993년 발간한 영국 환경경영시스템이다. 환경경영시스템 중 가장 먼저 제정되었다.

에 미국은 유럽의 이익이 과도하게 반영될 우려와 동시에 유럽표준이 국제표준이 되어 무역장벽으로 작용할까 경계하였다. 이를 둘러싸고 두 지역 대표기구들이 대립하는 현상이 나타난다. 즉, 미국은 유럽국가들이 주도하여 ISO9000시리즈를 제정한 경험, EMAS에 대한 경험 등을 앞세워 지역표준을 ISO표준 제정 과정에 투영시키게 되면 유럽 기술이 반영되어 미국에 불리할 것이라 판단하였다.⁹⁸⁾ 그래서 미국의 대표들은 ISO에서 유럽표준에 대항하는 환경경영시스템표준을 구축하고자 노력 하였다.⁹⁹⁾

유럽과 미국 간의 긴장관계는 SAGE에서 시작되었다. 앞서 살펴보았듯이 유럽과 미국은 다른 환경규제체계를 가지고 있었기 때문에 국제환경표준의 제정에도 다른 관점을 가지고 있었다. 환경표준 기초작업을 수행하는 과정에서 기존에 환경표준을 가지고 있던 몇몇 나라들은 자신들의 국가표준을 국제표준의 초안으로 내세웠다.¹⁰⁰⁾ 영국의 BS7750과 더불어 프랑스, 남아공 등이 SAGE 단계에서 자국의 환경표준을 국제표준으로 관철시키고자 노력하였다.¹⁰¹⁾ 반면 미국대표단은 SAGE를 환경표준 제정의 전(前)단계로써 자문(advisory)의 역할만 충실하기 원했다.¹⁰²⁾ 그래서 이미 환경표준을 보유한 유럽국가들이 국제표준초안에 자신들의 표준을 개입시키는데 부정적인 반응을 보였다. SAGE의 역할은 자문을 하는 일이지 실질적인 표준을 제시하는 단계가 아니라는 입장 때문이었다. 유럽국가들의 표준초안은 미국에 의해 거부되었으나 환경표준을 둘러싼 유럽국가들과 미국의 갈등은 표준의 실질적인 제정작업에서도 이어졌다.

TC207이 만들어지고 본격적인 작업과 협상에 들어가게 되었다. 애초에 ISO에 환경영역을 끌어들이는데 가장 노력한 행위자는 유럽국가들이었기 때문에¹⁰³⁾ TC207의 업무추진에는 유럽표준화기구(CEN)가 활발한 역할을 담당하여 유럽식 표준제정(European standard-setting)을 전

98) James A. Thomas, Subcommittee, p.50.

99) Belida Collins, Subcommittee, p.22.

100) Cascio, pp.10-11.

101) Cascio, pp.10-11.

102) Cascio, pp.10-11.

103) Roht-Arriaza, p.490.

수하는 과정이 빠르게 진행되었다.¹⁰⁴⁾ 유럽국가들의 대표기구들은 TC 207에서 일어나는 표준제정과정에 적극적으로 개입하여 EMAS에 기반한 국제표준을 창출하기 위해 노력하였다.¹⁰⁵⁾ 과거 ISO9000의 제정과정에서 유럽기준이 많이 반영되었던 경험을 거울삼아, 미국 산업계는 미국의 이익을 관철시키기 위해 대규모의 대표단(delegation)을 파견하여 TC207 논의 과정에 적극적으로 개입하였다.¹⁰⁶⁾ 또한 미국은 유럽국가들이 하나의 블록이 되어 투표하는 행태에 대해 불만을 표시했다.¹⁰⁷⁾ 미국은 무역상대국들을 동원하여 EMS(Environmental Management System)이 유럽에서 먼저 발전하였기 때문에 이 표준이 무역장벽으로 사용될 우려를 표시하고 제정될 ISO 표준을 유럽에 대항하는 것으로 만들고자 하였다.¹⁰⁸⁾ EU 국가들은 EMAS를 ISO표준규격으로 채택코자 가급적 표준화일정을 앞당기려 하고 있고, 미국 등 비유럽국가들은 이에 맞서 보다 국가별 특수성을 살릴 수 있게 일반적으로 적용할 수 있는 표준규격을 채택하기 위해 일정을 지연시키려고 하였다.¹⁰⁹⁾ 이러한 미국과 캐나다는 미국과 유럽 사이에서 상대적으로 ‘중립적인’ 포지션을 인정받아 중재자로서 의장직을 수행하였다.¹¹⁰⁾

미국과 유럽의 대표기구들 사이에 대립하는 쟁점은 대략 세 가지로 나뉜다. 먼저 환경성과(environmental performance)에 대한 입장 차이이다.¹¹¹⁾ 제정과정 당시 TC207 영국대표부에 속했던 Lister에 따르면, 미국은 전체 환경경영시스템의 구축을 선호한 반면 유럽은 환경감사를 포함하기를 요구하였다.¹¹²⁾ 유럽의 대표기구들은 ISO14000이 여러 분야를 포괄하여 의무적인 평가와 개선이 따르길 원했다. 이는 유럽의 EMAS를

104) Arriaza, p.502; 3rd Meeting of ISO/TC 207 in Oslo, Norway, 1995.

105) Saunders, 1999, p.3.

106) Haufler, p.15

107) Subcommittee on Technology, 1996, p.53.

108) Subcommittee on Technology, 1996, p.22.

109) 진용, 1993, p.66.

110) Cascio, p.11.

111) Roht-Arriaza, pp.504-505; Paula Murray, "The International Environmental Management Standard, ISO14000: A Non-Tariff Barrier or a step to an Emerging Global Environmentla Policy?", *U.Pa.J.Int'l Econ.L.*, 18:2, 1997, p.594.

112) Lister, "ISO 14000: A European View", *Qualitydigest*, 1998.

<http://www.qualitydigest.com> (검색일: 2012년 5월 4일)

차용하고자 한 시도이다. 반면 미국은 의무적인 개선(mandatory improvement)없이 경영측면에서 접근하는 유연한 방법을 선호하였다. 미국은 대체로 덜 실질적이고 더 절차적이며 유연한 입장을 가짐으로써 기업의 경영권을 지켜주고자 하였다.¹¹³⁾ 즉 미국은 성과(performance)가 아닌 경영(management)에 표준의 초점을 맞추어 환경행위가 실질적으로 이루어지지 않더라도 경영측면에서 환경친화적 시스템을 갖추는데 중점을 두었다. 다른 참가국 대표기구들 또한 의무개선의 고정화를 반대, 유연하고 경영에 초점을 맞춘 시각을 지지하였다.¹¹⁴⁾

EU 국가들의 엄격한 환경감사 요구에 대해 ISO14001의 무역제한적인 성격을 우려한 국가들이 미국 시각을 지지¹¹⁵⁾하면서 미국의 입장이 최종안에 반영되어 결국 (미국의 뜻대로) EMS를 통한 환경향상에 표준의 초점이 맞추어졌다.¹¹⁶⁾

두 번째 쟁점은 오염방지기술(pollution control technology)을 둘러싼 갈등이다.¹¹⁷⁾ 유럽은 실행, 성취 가능한 기술을 규정하여 실질적인 환경성과를 요구한데 반해 미국은 이 기술이 포괄적인 새로운 책무가 되어 법적으로 책무가 가중되지 않도록 하는데 집중하였다. 미국에게는 기술 문제가 현존하는 국내법의 영역에 포함되어 법적책무로 이어질 염려가 있었기 때문이다.¹¹⁸⁾ 미국대표부는 오염방지기술에 대한 특정한 표준을 규정하는데 반대하였다.¹¹⁹⁾ 결국 미국의 반대가 작용하여 최종안에는 포함되지 않게 되었다.

세 번째 쟁점은 환경결과신고(environmental effects register)에 대한 대립이다.¹²⁰⁾ 환경결과신고는 기업이나 시설들이 환경표준을 준수하였는지 여부를 기록으로 남기는 제도이다. 영국의 BS7750은 환경결과신

113) Roht-Arriaza, p.504

114) *ISO 14001 standard on its way*, 1995, Roht-Arriaza, p.50에서 재인용.

115) Roht-Arriaza, p.504

116) Lister, 1998. <http://www.qualitydigest.com> (검색일: 2012년 5월 4일)

117) Roht-Arriaza, p.506; Murray, pp.594-595.

118) Joe Cascio and Dick Horetensius Interview, 1994, Roht-Arriaza, p.506에서 재인용.

119) Murray, p.594.

120) Roht-Arriaza, p.506-7; Murray, p.595.

고를 의무화하였는데 유럽국가들은 이것을 ISO14000에 도입하도록 노력하였다. 반면 미국은 이에 대해 망설였는데 그 이유는 환경결과와 준수에 대한 기업이나 시설의 부담을 줄여주고자 하였기 때문이다. 결과적으로 신고제는 최종안에 포함되지 않았다.

앞서 간단히 설명한 것과 같이 ISO14000시리즈의 제정과정 중 나타나는 갈등양상은 환경표준에 대한 두 지역 대표기구들의 ISO14000을 둘러싼 이해관계에서 비롯된다. 먼저 유럽과 미국의 대표기구들은 환경경영시스템에 대한 관점에 차이를 보인다. 유럽은 BS7750과 EMAS와 같은 강력한 환경규제를 ISO14000을 통해 달성하고자 하였다. 반면 미국은 유연한 규제를 주장하였다. 미국은 환경성과에 대한 초점(performance focus)이 TC207의 권한범위를 넘어선 영역이며 정부의 권위와 규제정책을 침식하는 제도로 생각하였다.¹²¹⁾

둘째, 유럽과 미국의 이익에 균열이 생겼다. 유럽국가들은 이미 제정, 시행되고 있던 EMAS, BS7750을 ISO14001에 투영시킴으로써 유럽지역표준과 국제표준의 호환을 이루려 하였다. 이에 대해 미국은 국제표준에 유럽의 기술, 이익이 너무 많이 반영되어 미국 국내산업에 무역장벽으로 작용할 것을 우려하였다. 엄격한 유럽표준에 맞추기 위한 비용소모가 크며 이를 충족시키지 못했을 때 무역적자를 감수해야했기 때문이다. 미국 대표단은 ISO14001의 제정과정에서 브라질, 아르헨티나, 일본 한국 등 남미와 아시아 국가들과 연합하여 유럽표준공세에 대항하려는 노력을 보였다.¹²²⁾

셋째, 국제기구에 대한 미국과 유럽의 시각차가 반영되었다. 유럽은 이미 EMAS의 제정과정에서 유럽표준화기구(CEN)을 통해 유럽지역표준을 제정, 환경규제에 대해 국제기구에 강력한 권한을 부여한 상태였다. 그렇기 때문에 ISO를 통한 환경규제에 대해 큰 거부감이 없었다. 반면 미국과 비유럽국가들은 여전히 국제기구인 ISO의 표준이 기업에 대한 국내 환경규제 역할을 하는 것에 대한 거부감이 있었다. 따라서 비유럽국가들은 기업에 대한 환경규제를 국가정책의 영역으로 여겨 국제기구

121) Cacsio, p.14.

122) Subcommittee, p.22.

에 국내규제를 일임하는데 불편함을 표했다.

미국과 유럽은 몇 가지 쟁점에서 대립하였다. 그 중 가장 중요한 환경표준의 성격에 대해서 유럽은 더 환경보호적인 관점에서 기업에게 환경의무를 더욱 지우려 한데 반해, 미국은 더 절차적인 방향을 선호하여 기업에게 유연한 포지션을 주고자 노력하였다. 이러한 대립구도에서 무역제약효과를 두려워 한 국가들은 미국에 힘을 실어주었다. 그리하여 대부분의 경우에 미국 쪽 포지션이 우세하게 되어 최종안에 미국 의견이 반영되었다.¹²³⁾ 결국, 유럽식 환경경영시스템이 ISO14000의 형식에 가장 많이 반영되었지만 그 성격은 미국 측 주장이 많이 반영되었다.

(4) 한국정부의 입장

기술위원회 TC207에서 ISO14001이 제정되는 과정에서 한국정부는 선진국에서 주도하고 있는 국제환경표준화에 적극대응하려는 움직임을 보인다. 정부는 ISO14001의 제정에 대비하여 ‘국내산업체에 대한 환경경영체제 도입확산 및 인증체제를 마련하여 환경보호 및 비관세 무역장벽에 대응’하고자 하였다.¹²⁴⁾ 즉 앞선 개발도상국의 입장처럼 새롭게 제정되는 환경표준이 무역장벽으로서의 역할을 할 것이라는 전망이었다. 그러나 한국정부는 이미 선진국에 의해 주도되고 환경표준제정과정에 적극 참여하여 정보를 수집하고 이에 대한 국내 대책을 마련하는 모습을 보인다. 1993년 8월 한국 대표기관인 공업진흥청 표준국은 TC207에 참여멤버로 전환하면서 국내전문위원회를 구성하여 1994년 2차회의부터 대표단을 파견하였다.¹²⁵⁾ 제정과정에 참여함으로써 한국 의견을 적극 제시하고자 하는 의도이다.

1995년 3차 TC207 총회인 오슬로회의에서 공업진흥청은 24명으로 구성된 민·관 대표단을 파견하여 협상에 참가하였다. 연합뉴스의 보도에 따르면 한국 대표단은 유럽이 엄격한 환경 요건을 추가하려 할 경우 미

123) Roht-Arriaza, p.504

124) 공업진흥청 표준국, “환경에 관한 국제표준화 동향 및 대응방안”, 『전기저널』 No.203, 1993, p.97.

125) 공업진흥청 표준국, 1993, p.98.

국, 일본 등과 공동 노력하여 보편적인 환경규제를 규명한 초안으로 확정할 수 있도록 하겠다고 밝혔다.¹²⁶⁾ 즉 한국정부는 개발도상국의 입장과 가깝게 국제환경표준을 새로운 무역장벽으로 인식하긴 하였으나 이미 거스를 수 없는 제정과정에서 더 보편적인 환경규격을 담은 안을 선호함으로써 미국 등 비유럽국가들과 공동대응을 하는 모습을 보인다.

국내적으로는 환경경영체제 도입에 관한 대응책들을 마련하였다. 1993년 경영자총협회 산하 ISO14000 표준화 대책반을 마련하여 ISO14000시리즈 제정에 대비하고 국제규격(안) 분석하는 등의 작업을 진행하였다. 1994년에는 상공자원부가 ISO14000에 대비한 산업대책을 수립하였다.¹²⁷⁾ 또한 1995-6년 2차에 걸친 시범인증사업을 통해 본격적인 ISO14001 도입에 대비하였다.

한국정부는 ISO14001 제정과정에서 개발도상국과 미국 측 관점을 지지하는 모습을 보인다. ISO14001이 환경과 무역의 연계 속에 자유무역을 저해하는 비관세수출장벽으로 작용하지 않도록 하면서 각국의 사정에 좀 더 보편적으로 적용할 수 있는 미국이 대표된 비유럽 국가들의 주장을 지지하였다. 동시에 국내에는 새로 제정될 ISO14000시리즈에 대비해 국제표준을 분석하고 국내인증제도를 구축하는 등 대응책을 준비하였다.

4. 소결

이 장의 내용을 종합해 봤을 때 국제환경경영표준인 ISO14000시리즈는 다음과 같은 속성을 갖는다. 첫째, ISO14000은 비정부기구에서 제정된 제재가 없는 자발적인 규범이다. 이는 ISO가 가진 성격에서 오는 속성으로 ISO에서 발간한 모든 국제표준 또한 같은 성격을 갖는다. 게다가

126) “ISO 14000 총회 한국대표단 파견”. 연합뉴스, 1995년 6월 21일, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0003997278> (검색일: 2012년 5월 21일)

127) “국제환경규격 제정 대비, 산업대책 수립”, 연합뉴스, 1994년 9월 2일, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0003811194> (검색일: 2012년 5월 14일)

가, ISO14000은 시스템에 대한 표준으로 제품의 규격에 대한 표준이 아니기 때문에 표준이 갖는 국제호환성에 대한 압력도 덜 받는다. 또한 인증규격인 ISO14001은 기업의 생산과정에 대한 환경경영시스템 구축을 인증해주는 형태이기 때문에 정부의 역할이 거의 없으며 기업의 경영전략에 따라 인증여부가 결정된다. 따라서 ISO14000은 비정부적이고 자발적인 성격을 갖는다.

둘째, 지속가능발전의 내용을 담고 있다. 기업들의 자발적인 환경규제를 통해 기존의 각국 정부에 의한 명령전달식 환경규제가 가지던 비용, 이행에 관한 단점을 보완하고 기업의 경영자율성을 확보하면서 환경성과를 달성할 수 있다. ISO14000은 산업계에서 지속가능발전을 이루기 위한 수단 중 하나로 생산과정에서 시스템 측면의 환경성과를 달성하기 위한 규격이다.

셋째, 자유무역을 증진시키기 위한 표준이다. 환경협약으로 인한 무역규제, 환경기술의 무역장벽화와 더불어 각국 환경표준의 상이함에 따른 무역장벽을 타개하기 위해 환경표준의 조화를 도모하기 위해 ISO에서는 ISO14000을 제정하였다. 따라서 ISO14000은 자유무역규범의 관점에서 봤을 때 무역장벽을 극복하고 자유무역을 도모하기 위한 속성을 갖는다.

제정과정에서의 균열선을 검토해 보면 이해관계자 별로 ISO14001을 어떤 관점에서 규정하느냐에 따라 입장의 차이가 드러난다. 선진국과 개발도상국은 ISO14001을 각각 환경규범과 무역장벽으로 인식하였다. 선진국은 표준의 조화와 환경규제 두 측면을 다 고려하고 있지만 개발도상국에 비해서는 환경에 초점을 맞추고 있다. 선진국은 환경표준을 만듦으로써 국제무역에서 환경을 고려하고 개발도상국의 수출품에 대해서도 환경개선을 반영하도록 권장하고자 했다. 반면 개발도상국은 ISO14001이 환경에 대한 또 다른 무역장벽이 될 것을 걱정하여 기술이전, 보조금 등의 지원을 요구하고자 했으나 ISO14001 제정과정에는 저조한 참여율로 인해 반영되지 못하였다.

산업계와 국제환경단체 또한 자유무역과 환경 사이에서 갈등선을 보인다. 산업계는 자유무역을 증진시키고 통일된 표준을 통해 생산비용

을 줄이는데 초점을 맞추고 있다. 반면 국제환경단체들은 엄격한 환경성과를 내는 강력한 규제를 지지하였다. NGO의 입장은 제정과정에서 배제되었고 결국 산업계의 입장이 반영되었다.

선진국 내 미국과 유럽도 갈등선을 보인다. 선진국은 기본적으로 환경규제에 대해 동의하고 있었으나 그 정도와 관점에는 차이를 보였다. 미국은 좀 더 철차적 측면, 즉 경영의 측면에서 보편적인 환경표준을 만들고자 한데 반해 유럽은 실질적인 환경성과를 달성하기 위한 표준을 지지했다. 선진국간의 갈등선은 유럽환경경영표준의 규격에 미국이 지지했던 유연한 규제를 담아 절충되어 최종안에 반영되었다.

제정과정에서 한국은 개발도상국과 미국측 관점을 채택하는 모습을 보인다. 한국정부는 개발도상국들이 가졌던 관점과 같이 새로운 무역장벽으로써의 ISO14000 제정에 우려를 표했다. 그러나 이미 선진국 주도로 제정과정 중에 있었기 때문에 제정과정에 적극적으로 참여하여 동향을 살피려는 모습을 보인다. 한국정부는 조금 더 유연한 규제를 지지하였기 때문에 유럽과 미국의 갈등에서 미국 측 의견을 지지하였다.

이렇듯 ISO14000은 제정배경으로부터 지속가능발전과 자유무역 규범의 속성을 동시에 가진다. 이를 어떤 측면에서 접근하느냐에 따라 ISO14000의 속성에 대한 해석도 달라진다. ISO14001의 제정과정에서 나온 갈등선도 이해관계자가 ISO14000을 어떤 속성으로 이해하느냐의 차이에서 발생하였다. 다음 장에서는 한국에서 ISO14000의 법제화와 인증제도의 발달, ISO14001 인증의 확산을 확인한다. 이것을 바탕으로 IV장에서는 두 가지 규범의 속성을 동시에 가진 ISO14000에 대해 한국정부가 어떻게 인식하고 프레이밍하여 내재화시키는지에 대해 검토해본다.

III 한국 내 국제환경경영표준의 확산

1. 법제화 흐름

ISO14001은 한국에 1995년 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』(이하 환친법)로 법제화 되었다. 1995년 김영삼 정부는 이 법률안을 제안하면서 ‘1992년 리우회의에서 합의된 환경친화적 산업활동을 지원하며 국제환경규제 강화에 능동적으로 대처하고 산업의 지속적인 발전과 환경경영규격에 대비하기 위함’이라 제안이유를 밝혔다.¹²⁸⁾ 이 법안은 1995년 11월 수정가결되어 12월에 법률 제5085호로 공포되었다. 환친법은 제2조 3항에서 “‘환경경영’이라 함은 기업이 환경친화적인 경영목표를 설정하고 이를 달성하기 위하여 인적·물적 자원 및 관리체제를 일정한 절차 및 기법에 따라 체계적이고 지속적으로 관리하는 경영활동을 말한다’ 며 환경경영의 개념을 법적으로 명시하였다. 이 조항을 통해 ‘환경경영’이라는 국제규범이 한국에 처음 도입되었으며 이후에 제·개정되는 법에서 사용되는 환경경영 개념을 처음으로 규명해주는 역할을 하게 되었다. ‘제3장 환경경영체제의 인증’을 규정한 제15조부터 제23조에서는 ISO에서 발행한 ISO14001 인증을 시행할 법적 근거를 마련하였다.

1996년 7월에는 환친법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정을 목적으로 하는 대통령령 제 15117호 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 시행령』(이하 환친법 시행령)이 제정되었다. 이 시행령 환친법에 근거하여 환경경영체제 인증제도를 실행하기 위한 세부명령을 담고 있다(제16조~제19조). 특히 제16조에서는 환경친화적 산업구조로의 전환을 위한 민간추진본부로 대한상공회의소를 지정하여 환경경영 확산을 위한 민간 파트너로서 대한상공회의소 환경친화적 산업구조전환 민간추진본부가 1997년 5월 발족하였다. 1996년 8월에는 환친법과 환친법시행령에 근거한 통상산업부령 제47호 『환경친화

128) 의안정보시스템, 의안번호 141217 제안이유 및 주요 내용.

적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 시행규칙』(이하 환친법 시행규칙)이 제정되어 환친법과 시행령에서 지정한 세부지침을 담고 있다.

<표Ⅲ-1> 환친법 주요 제·개정 현황

회차	일시	주요 제·개정내용
제정	‘96.12	환친법 제정
1차	‘99.2	환경경영체제인증기관에 대한 업무규정 승인제도 폐지 산업환경정책 심의회 폐지
2차	‘02.1	환경경영체제인증을 민간자율 인증제도로 전환 환경경영에 대한 지원(교육·홍보, 진단·지도)신설 산업환경정보망의 구축·운영신설 청정생산기술의 이전·확산추가
3차	‘05.12	생태산업단지구축사업 신설 재제조제품품질인증제도 신설 환경경영체제인증신뢰성 제고추가 환경경영컨설팅사업육성 신설 국제환경규제에 대한 대응시책 추가
4차	‘08.3	제품의품질·기능 등을 서비스하는 ‘제품서비스화’ 지원 신설 생태산업단지지정제도, 진단기관 신설 산업환경통계 신설
5차	‘10.1	저탄소 녹색성장 기본법 부칙에 의한 용어 변경
6차	‘11.5	녹색경영체제 인증 신뢰성 제고 조항마련 자원순환형 산업구조 구축을 위한 시책수립 녹색경영지원을 위한 사업 추진 및 자금지원 근거 신설

출처: 지식경제부, 2010 지식경제백서, p.39.

환친법 이외에도 환경경영 개념을 담은 법들이 지속적으로 등장하였다. 1999년 『국가표준기본법』은 국가표준제도의 확립과 국제표준과의 조화를 위해 제정되었다. 이 법은 제24조에 ‘정부는 품질경영 및 환경경영 촉진을 위하여 품질경영관리시스템(ISO 9000 표준시리즈) 및 환경경영관리시스템(ISO 14000 표준시리즈)을 인증하는 제도를 도입할 수 있다’는 내용의 환경경영체제인증에 대한 조항을 규정해놓음으로써 정부가

국제환경경영표준을 국내제도로 도입할 수 있는 근거를 마련하였다. 또한 국가표준기본법은 제5조, 제20조, 제26조에 국제표준과의 협력, 국가표준과 국제표준의 부합화를 위한 내용¹²⁹⁾을 포함하여 국제표준인 ISO14000이 국가표준으로 제정되는 근거가 되었다. 국가표준기본법은 1999년 제정 이래 2011년까지 8차례에 걸친 개정이 이루어졌다.

2003년 개정된 『환경기술 개발 및 지원에 관한 법률』은 개정안에서 환경경영체제 인증을 받은 기업에 대하여는 환경친화기업 지정시 우대하여야 한다¹³⁰⁾는 내용을 포함함으로써 환경경영체제를 환경개선의 수단으로 인정하였다. 2006년 개정된 『대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률』의 제12조에는 중소기업에 환경경영을 확산하고 국제환경규제에 대한 대응력을 제고하기 위해 대기업과 중소기업 간의 기술·정보 등의 교류·협력을 촉진하고자 하는 내용이 담겨있다. 2007년 개정된 『산업발전법』은 제9조에 환경경영과 비슷한 개념으로 사용된 ‘지속가능경영’이라는 개념을 포함하며 종합시책을 규정하였다.

1995년 환친법을 시작으로 환경경영개념은 5개의 법에 포함되었다. 그 중 환친법과 국가표준기본법은 환경경영체제인 ISO14001에 대해 직접적으로 규정하고 있고 환경기술 개발 및 지원에 관한 법률은 ISO14001을 강화하는데 유인을 주는 법률이다. 대중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률과 산업발전법에는 환경경영 개념을 포함함과 동시에 환경경영을 달성하기 위한 기술, 정보의 교류·협력과 종합시책에 관해 규정한다는 점에서 환경경영이라는 국제규범을 포함시켰다고 볼 수 있다.

129) 국회 법률지식정보시스템, 법률 제5930호 국가표준기본법, 제정 1999.2.8.

130) 환경기술 개발 및 지원에 관한 법률 일부개정 2003.5.29 법률 제6913호

<표 III-2> 환경경영체제의 법제화

연도	법률	내용
1999	국가표준기본법	ISO표준시리즈 인증제도 정립 국가표준제도와 국제표준의 조화
2003	환경기술 개발 및 지원에 관한 법률	환경경영체제 인증 받은 기업을 환경친화기업 지정 우대
2006	대·중소기업상생협력촉 진에 관한 법률	환경경영 확산과 국제환경규제 대응력을 위해 대중소기업간 협력
2007	산업발전법	지속가능경영
2010	저탄소녹색성장	녹색경영

출처: 국회 법률지식정보시스템 (<http://likms.assembly.go.kr/law/>)

국제환경경영표준의 법제화는 1)인증체제 규정과 2)국내표준과 국제표준의 조화, 3)인증제도의 강화의 단계를 거친다. 먼저, 1995년 제정된 환친법은 환경경영체제(ISO 14001)의 인증을 규정하였다. 환친법 시행령과 환친법 시행규칙을 통하여 인증제도의 체계를 구성하였다. 1999년 제정된 국가표준기본법은 제24조에 환경경영체제인증에 대한 조항을 규정해놓음으로써 국제표준으로써 ISO14000의 인증제도가 국내에 적용될 수 있는 법적 근거가 되었다. 이 법은 또한 2009년 개정되면서 표준인증심사제와 각 분야별 인증마크를 국가적으로 단일화하는 내용을 담고 있다. 2001년 개정된 환친법은 환경경영체제의 인증제도를 국제적인 기준에 맞추어 정부인증체제에서 민간인증체제로 전환하는 내용이었다.¹³¹⁾ 2005년 개정안은 부실인증신고체제를 확립함으로써 인증제도의 신뢰성을 높였다.

둘째, 국내표준과 국제표준의 조화를 규정함으로써 국제표준의 국내화를 도모한 법률은 산업표준화법과 국가표준기본법이 있다. 국가표준

131) 국회 법률정보시스템, 법률 제6590호 환경친화적산업구조로의전환촉진에관한법률 (타)일부개정, 2001.12.31.

기본법은 환경경영체제 인증에 대한 조항을 담고 있을 뿐 아니라 국가표준의 국제표준 부합화사업 및 국가표준의 통일화사업을 규정하고 있다. 산업표준화법은 1997년 개정되면서 국제표준화에 대한 내용이 추가되었다. 제2조와 제28조에 국제표준 부합화와 협력을 촉진하기 위한 시책 추진 내용을 포함하여 국제표준인 ISO14000이 국내표준으로 도입할 수 있는 근거가 되었다.

셋째, 환경경영체제가 확산될 수 있게 제도를 지원하도록 환경 법률이 개정되었다. 1995년 12월 수질환경보전법과 대기환경보전법이 개정되면서 환경경영체제 인증기업에 대해 환경친화기업 지정에 우선권을 주었다.¹³²⁾ 이 제도는 2003년 앞선 두 법률에서 삭제되면서 환경기술 개발 및 지원에 관한 법률로 통합되어 제19조에 ‘환경체제 인증을 받은 기업에 대하여는 환경친화기업 지정시 우대하여야 한다’¹³³⁾는 내용으로 개정되었다. 2006년에 제정된 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 또한 환경경영 내용을 포함하며(제2조와 3조) 제12조에 ‘환경경영을 중소기업에 확산하고 국제환경규제에 대한 대응력을 제고하기 위하여 대기업과 중소기업 간의 기술·정보 등의 교류·협력을 촉진하기 위한 방안을 수립·시행할 수 있다’¹³⁴⁾고 규정하여 환경경영을 지원하였다.

2. 한국 내 ISO 인증제도의 발전

ISO14001의 인증제도는 앞서 언급했다시피 환친법과 동시행령, 시행규칙을 근거로 도입되었다. 이는 환경에 대한 민간자율규제로써 새로운 무역장벽에 적극 대응하고 기업의 경영능력 및 국제적인 신뢰성을 획득하기 위한 목적을 갖는다.¹³⁵⁾ 1995년 제정된 환친법 16조에는 한국인

132) 국회 법률정보시스템, 법률 제5095호 수질환경보전법, 일부개정, 1995.12.29.; 법률 제5094호 대기환경보전법, 일부개정, 1995.12.29.

133) 국회 법률정보시스템, 법률 제6913호, 환경기술 개발 및 지원에 관한 법률, 일부개정, 2003.5.29.

134) 국회 법률정보시스템, 법률 제7864호, 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률, 제정, 2005.3.3.

135) 산업자원부 산업환경팀, 『ISO 14001(환경경영시스템) 개관』 2006년 국정감사 대비 요청자료, 2006년 9월 26일.

정원을 인정기구로 인정하였고 이를 바탕으로 ISO14001의 제정 공표 이전에 2차에 걸친 시범인증사업을 실시하였다. 1996년 ISO14001이 국제환경경영표준으로 제정된 후에는 본격적인 인증이 시행되었다. 인증에 대한 인정업무를 담당하는 한국인정원은 1996년 6월 16일 IAF(국제인정기관협력기구)¹³⁶⁾에 가입하고 같은 해 9월 PAC(아태지역인정기관협력기구)¹³⁷⁾에도 참여하여 인증제도 국제적 신뢰를 도모하였다. 1997년에는 그동안 국가가 직접 관여했던 인증기관과 연구기관의 지정, 지도감독, 인증심사원 자격인증을 한국인정원이 위탁받아 권한을 담당하게 되었다. 2001년 환친법의 개정과 더불어 정부인증체제가 민간인증체제로 전환되면서 제도적으로 ISO14000시리즈의 본질인 환경경영을 통한 기업의 자발적인 환경 자율규제에 가까워지게 되었다.

민간인증체제로 전환되면서 2001년부터 2011년까지 95개 인증기관¹³⁸⁾이 ISO14001 인증시장에 진출하였고 한국인정원에 보고되지 않은 외국계 인증기관은 이보다 많을 것으로 추산된다.¹³⁹⁾ 이렇게 인증업체가 인증시장에 대규모로 진출하면서 과다 경쟁을 불러왔고 이것은 ISO인증의 부실인증을 불러일으키게 되었다. 2006년 세계일보는 ISO인증 부정 발급과 부당 심사에 관한 기사에서 ISO 인증기관 34곳 중 12곳(35.2%)이 인증서를 부정발급하거나 부당한 심사를 벌이다 한국인정원에 적발되었다고 밝혔다.¹⁴⁰⁾ 인증업체간 경쟁이 치열해지면서 기업에게 인증을 발급해 주는데만 급급하여 심사 규정을 어기거나 허위인증을 해주는 경우가 많아졌기 때문이다. 2007년 환경연합은 환경경영을 위한 캠페인을 전

136) IAF(International Accreditation Forum: 국제인정기관협력기구)는 각 국 인정기관들이 상호인정 협정을 통해 무역장벽을 제거하고 인증시스템을 호환하기 위한 협력기구이다.

137) PAC(아태지역인정기관협력기구)는 아시아 태평양 지역의 인정기관 협력기구이다.

138) 한국인정원에 인증보고현황을 제출하는 인증기관만을 산출한 자료이다. 자료는 www.icin.or.kr 에서 필자가 직접 검색하여 인증기관 별 첫 인증연도를 기준으로 산출하였다. 한국인정원이 직접 관리하는 산하 인증기관은 34개이다. 인정원과 인증기관에 대한 자세한 내용은 5장에서 제시될 것이다.

139) 서울신문은 2009년 2월 1일 기사에서 외국계 인증원이 100개가 넘을 것으로 추산한다. 서울신문, “ISO 인증 발급도 관리도 엉터리”, 2009.3.21. <http://www.seoul.co.kr> (검색일: 2012년 5월 6일)

140) 세계일보, “ISO인증 부정 발급·부당 심사 예사” 2006.08.21. <http://www.segye.com> (검색일: 2012년 5월 6일)

개하며 충분한 심사절차 없이 인증서를 발급한 경우, 사후심사관리를 받지 않은 경우, 컨설팅업체와 인증업체가 담합하여 부실 인증한 경우, 환경오염 기업에 ISO인증서를 발급한 경우 등으로 부실인증의 유형을 분류하였다.¹⁴¹⁾ 2009년 11월에는 대규모 ISO 인증서 부정발급 사태가 발각되면서 인증에 대한 신뢰도에 타격을 주었다. 이로 인해 4명이 사무서위 조 등의 혐의로 구속 기소되고 2명이 불구속 기소되었다.¹⁴²⁾ 적발된 5개의 인증기관으로부터 부정발급 기업이 1062개에 달하는 등 인증의 신뢰성이 떨어졌다. ISO 부정 발급과 부당 심사에 대한 문제는 구조적인 문제일뿐더러 이에 대한 실태도 제대로 파악되지 않고 처벌도 비교적 가벼워 부실인증에 대한 제도적 대책이 필요하게 되었다.

이러한 인증제도의 문제점을 해결하기 위해 2005년 환경법은 16조 2항을 신설하여 부실인증신고센터를 개설과 인증실태조사를 규정하고 있다. 그러나 부실인증센터의 개설은 2011년이 되어서야 한국인정원 산하 기관으로 개설되었다. 반면 2007년 4월 25일 환경운동연합은 ISO인증제도의 문제점을 지적하며 ISO부실인증 신고센터를 개설해 운영하였다. 기업이 실질적인 환경경영체제를 구축하여 사회적 책임을 다 하도록 시민단체에서 인증에 대한 자율적 감시를 위해 나선 것이다.¹⁴³⁾ 신고센터에 접수된 내용을 바탕으로 2008년 환경연합이 발표한 “불법·비리로 얼룩진 ISO인증과 개선방안”에서는 심사원의 중복심사, 인증기관의 부실인증과 인증서 매매를 지적하며 한국인정원이 분담금에만 신경을 쓰고 안일하게 대응하고 있다고 비난하였다.¹⁴⁴⁾ 2010년 4월 국민권익위원회는 「ISO 인증제도 투명성·공정성 제고」를 발표하여 인증제도의 문제점과 개선방안

141) 환경연합 정책실 황상규, “시민의 힘으로 ISO부실인증 추방해야” 환경운동연합, 2007년 4월 26일,

http://www.kfem.or.kr/kbbs/bbs/board.php?bo_table=hissue&wr_id=4867 (검색일:2012년 5월 6일)

142) ISO 인증 무더기 부정발급, 매일경제, 2009년 11월 15일

143) 황상규, “환경연합, ISO부실인증신고센터 개설”, 환경운동연합, 2007년 4월 25일, http://www.kfem.or.kr/kbbs/bbs/board.php?bo_table=hissue&wr_id=4866 (검색일:2012년 5월 6일)

144) 환경운동연합 보도자료, “환경연합, ‘ISO부실인증신고센터’ 제보 내용 분석 결과 발표”, 환경운동연합, 2008년 8월 7일, http://www.kfem.or.kr/kbbs/bbs/board.php?bo_table=statement&wr_id=4535 (검색일:2012년 5월 6일)

을 제시하며 지자체의 보조금을 폐지하고 심사정보를 공개하며 부정행위에 대한 제재규정을 명문화할 것을 권했다.

기술표준원은 외국계 인증원에 대한 실태를 파악하기 위해 2009년 지식경제부 고시 제2009-331호 인증현황보고제도 공통운영요령을 발표하여 국내에서 품질/환경 경영체제인증 업무를 수행하는 인증기관이 매 분기별로 인증현황을 ISO 인증현황보고시스템에 입력하도록 규정하였다.¹⁴⁵⁾ 2010년 7월에는 지식경제부에서 지식경제부 공고 제2010-302호로 환친법 전부개정법률안을 입법예고하면서 부실인증기관에 대한 실태조사와 부실인증이 적발되었을 때 인증기관 자격을 박탈하고 부정한 방법으로 인증을 주다가 적발되면 2년 이하의 징역이나 1000만원 이하의 벌금을 부과하는 조항을 신설¹⁴⁶⁾하고자 하였다. 그러나 이 안은 국회 제출 의안으로 발전되지 못하였고 2011년 송훈석 의원 등이 부실인증기관에 대한 처벌규정을 포함한 의안을 제안하였으나 2012년 현재 의결 회부 전 상태이다. 2011년 한국인정원 산하 운영되고 있는 ISO 부실인증 신고센터는 신고된 기관에 대해 실태조사팀이 현장조사를 전담하여 인증기관의 업무정지, 심사원 자격정지 등의 조치를 내릴 수 있다.¹⁴⁷⁾

앞선 내용을 종합해 보면 ISO14001을 포함한 ISO인증제도는 1)업무의 민간인증체제 전환, 2)인증보고체계 구축과 환경경영체제인증의 실태조사 3)부실인증 방지를 위한 모니터링과 신고제도의 과정을 거치며 발전해 왔다. 아직까지 부실인증의 실태와 인증기관 인증현황을 정확히 파악하지 못하였고 부당심사나 부실인증 발급에 대한 처벌이 명문화되지 않아 제도의 실질적인 발전이 이루어지지 못하고 있지만, 인증보고제도와 부실인증센터의 운영으로 국내 활동 중인 인증기관들의 활동실태를 파악하고 한국인정원에서 인증기관을 관리, 사후심사를 강화하는 등 인증제도의 신뢰성을 제고하기 위한 제도들이 구축되고 있다.

145) 지식경제부, 2010기술표준백서, p.993.

146) 지식경제부, “환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 전부개정 법률안 입법예고”, 지식경제부 공고 제2010-302호, 2007년 7월 21일

147) 지식경제부, “ISO 부실인증 방지를 위한 첫 걸음 내딛어 -ISO 경영시스템 부실인증 신고센터 개소“, 공감코리아 정책정보, 2011년 5월 28일
<http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=155749891> (검색일:2012년 5월 6일)

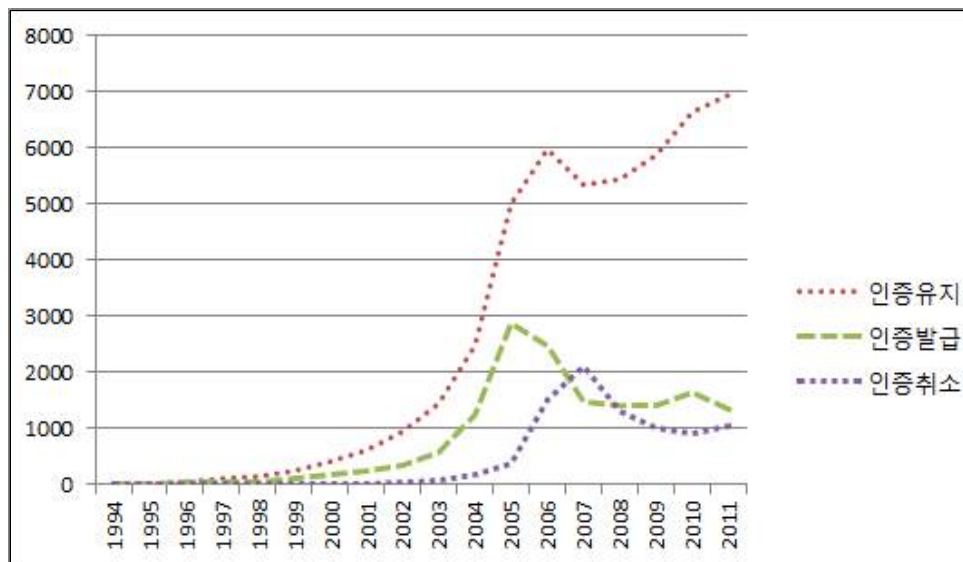
3. 한국에서 ISO14001 인증의 확산현상

한국은 2008년 ISO14001 인증수 세계 6위¹⁴⁸⁾로 세계적으로 높은 인증률을 보이고 있다. 국제환경경영규범은 ISO14000시리즈에서 인증제도로 운영되는 환경경영시스템 ISO14001의 인증수를 지표로 얼마나 많은 기관이나 기업이 ISO14001 인증을 발급받았는지 여부로 환경경영의 내재화 정도를 알아볼 수 있다. 이 절에서는 한국에서 ISO14001의 인증 발급 현황을 확인하고 한국 내 환경경영규범의 확산을 검토한다.

1) 한국 내 ISO14001 인증 현황

한국인정원에서는 ISO14001을 포함하여 ISO9001, TL9000, ISO22000, K-OHSMS 18001 등의 인증정보를 제공하고 있다. 다음 그림 III-1는 한국인정원 산하 인증기관들의 인증실적 보고를 바탕으로 만들어진 한국인정원 통계이다.

<그림 III-1> 연도별 국내 ISO14001 인증현황



출처: 한국인정원 통계 (www.icin.or.kr)

148) ISO Survey, 2008.

그림 III-1의 그래프를 보면 ISO14001의 인증규모가 시간이 지남에 따라 커지는 모습을 볼 수 있다. 1996년 47개 기업에서 시작하여 2011년 7000여 개에 가까운 기업이 환경경영시스템을 구축, 운영하고 있다, ISO14001 인증기업 수는 2000년대 들어 서서히 증가하다가 2003년부터 2006년까지 급속히 증가하는 모습을 보인다. 발급수도 그와 같은 양상으로 증가하는데 2005년 정점을 찍고 발급 수가 하락하는 모습을 보인다. 2007년에는 인증취소 수의 상승과 더불어 인증 유지 기업의 수가 다소 하락하다가 이듬해부터 다시 상승곡선을 그리고 있다. 1997년부터 2011년까지 15년간 연평균 인증증가율은 44.17%이고 가장 가파르게 증가했던 2001년부터 2005년 5년간 연평균 인증증가율은 66.6%였다. 2007년에는 -10.85%로 2006년도에 비해 인증 기업 수가 하락하였다. 한국인정원은 이에 대해 2006-7년 높은 인증취소율에서 기인한 현상으로 최초 인증획득 기업의 사후관리 비용 부담에 따른 인증포기를 원인으로 분석하였다.¹⁴⁹⁾ 서울신문은 2009년 3월 21일 기사에서 인증 받은 ISO14001 1만 400여건¹⁵⁰⁾ 중 4900여 건(47%)가 취소되었고 그 이유의 대부분이 ISO 발급과 사후관리에 들어가는 비용 대비 인증효과가 없기 때문이라 밝혔다.¹⁵¹⁾ 이를 통해 기업의 인증취소 요인 중 큰 부분이 인증발급·유지 비용에 있다고 추정해 볼 수 있다.

한편, ISO14001 인증을 발급받는 기업들의 인증획득 요인은 이군희(2006)의 논문과 2003년 환경경영시스템 현황조사¹⁵²⁾에 근거하여 추정해볼 수 있다. 이군희는 연구에서 ISO9001과 ISO14001 인증을 받은 기업들을 대상으로 설문조사를 하였는데 ISO14001 인증하는데는 회사의 이미지 개선, 마케팅 수단으로의 활용에 목적을 갖는다는 분석결과가 나왔다. 특히 대기업과 해외기업의 경우 고객의 요구, 경쟁자의 인증, 수출 지원, 이미지 개선 등 외부요인에 더 목적을 두고 있다,¹⁵³⁾¹⁵⁴⁾ 2007년 환

149) 한국인정원, “국내 ISO 인증동향”, 『인증 포커스』 9권 2008년 봄호, p.52.

150) 기술표준원은 2008 기술표준백서에서 한국인정원과 외국계 인정원 산하 인증기관을 통틀어 ISO14001 인증을 받은 기업이나 기관이 12,482 곳에 이른다고 밝히고 있다.

151) 서울신문, “ISO 인증 발급도 관리도 엉터리”, 2009.3.21. (검색일:2012년 5월 6일)

152) 조사 내용은 환경부 발간 “기업 환경경영 실태조사 최종보고서”(2007)에 수록되어 있음.

153) 해외기업과 국내기업의 경우 통계적 유의미성을 갖지는 않지만 해외기업이 국내기

경부가 실시한 “기업 환경경영 실태조사” 최종보고서에서는 회사 이미지 제고 및 제품 인지도(97.6%), 경영시스템 개선을 통한 원가절감 및 생산성 향상 달성(87.8%), 모기업, 고객 또는 이해관계자의 요구(78.0%) 등이 ISO14001의 도입계기로 꼽혔다.¹⁵⁵⁾ 이 두 설문조사를 바탕으로 했을 때 기업들은 거래자나 소비자에 대한 고려로 인해 ISO14001을 인증 받는 경향이 있다고 할 수 있다.

한국에서 ISO14001은 인증 업체수의 증가와 함께 규모 면에서 국내에 확산되고 있다. 2007년 이후에는 신규발급 숫자가 비교적 일정하게 유지되면서 ISO14001 국내 인증시장이 안정권에 들어섰다는 분석도 있다.¹⁵⁶⁾ 이 절에서는 한국 내 ISO14001의 양적 확산에 초점을 두었다면 다음 절에서는 질적 확산에 대해 검토해 본다.

2) 업종별 ISO14001 인증기업이 차지하는 비중 비교 분석

이번 절에서는 업종별로 ISO14001 확산을 확인한다. 1차산업인 농·수산업 및 광업, 2차산업 제조업, 3차 서비스업으로 세분화하여 업종별 국내 총 기업체에서 ISO14001 인증기업이 차지하는 비중 차이를 검토해본다. 이를 알아보기 위해 2011 한국통계연감에 수록된 2009 전국사업체조사 결과를 사용하였다. 2009년 한국 내 사업체 총괄 중 회사법인 총 사업체 수를 이번 통계의 국내 총 사업체 수로 선정한다. 경영시스템으로써 ISO14001을 받을 만한 기업은 법인의 형태를 주로 띠고 있기 때문이다. 업종별 ISO14001 인증기업의 수는 ICIN에서 2011년까지 인증범위코드 별 인증 받은 기업 수를 검색하여 제조업과 서비스업으로 분류하였다. 이에 대한 내용은 부록에 제시하였다. 총 회사법인 사업체수는 1차산업 1414개, 2차산업 66,732개, 3차산업 248,252개로 추산된다.¹⁵⁷⁾

업보다 외부적 요인에 더 영향을 받는 경향이 있음을 밝혔다.

154) 이군희, “ISO9000/ISO14000 인증효과에 대한 실증적 연구” 『품질경영학회지』 제 34권 2호, 2006.

155) 환경부, “기업 환경경영 실태조사”, 2007, p.7.

156) 한국인정원, “국내 ISO 인증동향”, 『인증 포커스』 16권 2009년 겨울호, p.39.

157) 통계청, 『2011한국통계연감』 p.355.

<표 III-3> 업종별 ISO14001 인증 비중 교차 분석

	인증기업	비인증기업	총사업체
제조업	17111 25.64%	49621 74.36%	66732 100%
서비스업	3173 1.28%	245079 98.72%	248252 100%
총계	20284 6.44%	294700 93.56%	314984 100%
Pearson $\chi^2(1)=51814.529$		Pr=0.000	

※ 출처: www.icin.or.kr; 통계청, 『2011한국통계연감』

※ 참고: 인증기업 현황은 2011년까지 인증이 발급된 기업을 검색하여 인증범위 코드에 따라 분류하였음. 총사업체 현황은 2011한국통계연감에 수록된 2009 전국 사업체 조사를 이용함.

ISO14001 인증을 받은 1차산업이 80개에 불과하고 사업체수도 2,3차 산업에 비해 현저히 적으므로 원활한 비교를 위해 1차산업을 제외하고 2, 3차 산업과 ISO14001의 인증여부를 교차분석해 보았다.

<표 III-3>에 제시된 분석결과를 보면 제조업은 총 기업의 25.64%가, 서비스업은 1.28%가 ISO14001을 인증 받았다. 두 업종 간 인증기업의 비중차이는 명확하며 통계적으로도 유의미하다. 또한 제조업의 경우 25% 가량이 ISO14001인증을 받고 있어 제조업 내에서 환경경영표준이 서비스업보다 확산되어 있음을 알 수 있다. 이는 국제환경경영표준의 국내 확산이 제조업을 중심으로 이루어지고 있다는 의미를 가진다.

3) 정부의 환경경영규범 내재화

행정부가 ISO14001의 인증을 독려하고 그에 대한 지원정책을 펼치는 것 보다 직접적으로 행정부의 환경경영에 대한 의지를 볼 수 있는 지표는 중앙정부기관의 ISO14001 인증여부이다. 사적 기업체 뿐 아니라 국가기관도 ISO14001을 구축하고 인증 받을 수 있다. 2003년 한국인정원 발표한 “공공부문의 환경경영시스템(ISO14001) 도입에 관한 조사·연구

보고서”에 따르면 공공부문에서도 민간 기업과 동일하게 ISO14001을 적용해도 아무런 문제가 없으며 공공부문의 환경성과를 높이기 위해 ISO14001을 확산시켜야 한다고 밝히고 있다.¹⁵⁸⁾ 이 절에서는 국가 공공기관과 공기업의 ISO14001 인증 현황을 검토함으로써 환경경영에 대한 정부의 정책의지를 확인한다. 국가 공공기관과 그 중 국가 공기업의 환경경영체제 구축 현황을 살펴보고 공공부문에서 환경경영규범의 내재화 여부를 검토한다.

(1) 공공기관의 ISO14001 인증현황

ICIN에 등록된 업체 중 정부소속 기관이거나 지방정부는 모두 185개이다.¹⁵⁹⁾ 다음 표 III-4는 행정부별 공공기관의 인증 발급수와 증가율을 제시한다. 김영삼 정부 때 1개 기관에 지나지 않던 공공기관의 ISO14001 인증은 김대중 정부 때부터 이루어지기 시작하여 노무현 행정부 때는 64개, 이명박 행정부 99개로 시간이 갈수록 점차 증가하고 있음을 보여준다. 이는 한국 공공기관 내에 ISO14001 인증이 시간이 지나면서 양적인 증가가 일어나고 있다고 볼 수 있다. 반면, 인증 취소 기관의 숫자도 많아지고 있다. 2011년까지 인증을 유지하는 공공기관은 167개이다.

중앙 정부 소속 기관이나 지방정부가 청사나 본부건물에 ISO14001을 구축하고 있다는 점은 행정부와 지방정부가 환경경영을 직접 실천함

158) 한국인정원, “공공부문의 환경경영시스템(ISO14001) 도입에 관한 조사·연구 보고서”, 2003년 8월.

159) 2011년까지 인증을 발급 받은 공공기관의 수이다. ISO14001의 인증범위코드에는 공공행정을 코드36으로 분류하고 있지만 전기공급(코드25), 수도공급(코드27) 등 정부기관에 소속된 기관들이 코드36 이외에도 분포하고 있어 ‘공사’, ‘공단’ 등의 키워드 검색과 2012년 공공기관 지정 고시에 지정된 기관들을 ICIN에서 검색하여 총 190개의 공공기관이 ISO14001 2012년 5월(검색일 기준)까지 인증을 발급 받았으며 그 중 18개 기관이 2011년 이전에 인증을 취소(갱신하지 않음) 하였다는 정보를 구축하였다. 2012년 상반기에 인증받은 5개 기관은 제외하고 2011년 받은 기관까지 포함하였다. 또한, 중앙정부 소속 공공기관들이 거의 공단이나 공사의 형태를 가지는데 비해 지방자치단체의 경우에는 구청, 군청 단위로 ISO14001을 구축, 인증하고 있는 경우가 있다. 예를 들어 횡성군청, 강릉시청, 강원도청 등은 청사에 직접 환경경영시스템을 구축하였다.

<표 III-4> 공공기관의 인증 발급/취소 현황

		ISO14001 인증발급 공공기관	백분율 (%)	증가율	ISO14001 인증취소 공공기관	백분율 (%)	증가율
행정 부	김영삼	1	0.54%		0	0	
	김대중	21	11.35%	2000%	0	0	
	노무현	64	34.59%	205%	5	27.78%	
	이명박	99	53.51%	55%	13	72.22%	160%
	계	185	100%		18	100%	

출처: ICIN(www.icin.or.kr)

으로써 환경경영체제에 대한 정책의지를 표현하였다고 해석할 수 있다. 국가 공공기관은 기업과 달리 영리를 목적으로 하지 않기 때문에 인증구축에 대한 경제적 유인을 거의 갖지 않는다. 또한 ISO14001의 인증에 대해 어떠한 보상이나 제재도 존재하지 않아 국가 공공기관이 외부의 압력에 의해 환경경영체제를 구축할 이유도 없다.¹⁶⁰⁾ 따라서 국가 공공기관 내 환경경영체제 구축은 자발적인 측면이 강하다. 국가 공공기관들은 환경적 이미지 개선, 환경효율적 체제로의 전환 등 환경 관리적 차원의 이유에서 환경경영체제를 구축하는 경향이 있다.¹⁶¹⁾

표 III-4에서는 공공기관 내 양적인 증가를 보여주고 있으나 실제로 총 공공기관에서 인증을 받은 기관들이 차지하는 비중을 보여주지 못하므로 공공기관 내 환경경영규범의 내재화가 얼마나 이루어지고 있는지 설명할 수 없다. 따라서 다음 장에서는 대표적인 공기업 중 인증을 받은

160) 한국정부에서 공식적으로 환경개선을 위한 도구로 환경경영체제를 도입토록 공공기관에 지시한 바는 없다. 한국인정원, 2003, p.11.

161) 한국인정원, 2003, p.11.

기업이 차지하는 비중이 얼마나 되는지 살펴봄으로써 공공기관 내 ISO14001의 내재화 현상을 확인해 본다.

(2) 공기업 ISO14001 인증 현황

기획재정부에서 2012년 1월 발표한 2012년 공공기관 지정안에 지정된 공기업 중에서 시장형 공기업, 준시장형 공기업 28개를 뽑아 ISO14001인증 여부를 확인하였다. 공공기관은 「공공기관 운영에 관한 법률」에 의해 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 분류되는데 이 장에서는 정부가 직접 출자하고 사업의 규모도 다른 공공기관에 비해 큰 공기업만을 대상으로 한다.

공기업의 ISO14001 현황은 다음 표 III-5과 같다. 총 28개 공기업 중 17개 기업이 ISO14001 인증을 받고 있으며, 각 기업이 소유한 사업장마다 ISO14001을 구축, 인증을 받았다. 예를 들어 한국 마사회의 경우는 제주, 서울, 부산 경마공원이 사업장별로 각각 ISO14001을 2006-2007년에 걸쳐 구축하였고 한국 서부, 중부, 남부, 동서, 남동발전(주)의 경우에는 각 사업장마다 ISO14001을 동시에 구축하고 있다. 이 중 2011년에 인증이 완료된 인천국제공항 이외에는 2012년 현재까지 인증을 유지하고 있다.

<표 III-5> 공기업의 분류와 인증현황

	기관명	인증일자	만료일자
시장형 공기업(14)	한국가스공사	2004-06-14	2013-06-13
	한국석유공사	1998-07-02	2013-07-02
	한국전력공사	2007-10-23	2013-10-22
	한국지역난방공사	2004-06-30	2014-12-17
	한국중부발전(주)	2004-09-07	2013-09-06
	한국수력원자력(주)	2006-10-30	2014-10-09
	한국서부발전(주)	2003-04-16	2014-11-17
	한국동서발전(주)	2002-12-11	2013-11-01
	한국남부발전(주)	2009-11-24	2012-12-15
	한국남동발전(주)	2005-11-30	2012-12-02
	인천국제공항공사	2008-12-01	2011-11-30
	한국공항공사	2000-12-20	2012-12-30
	부산항만공사		
	인천항만공사		
	한국조폐공사	2010-07-19	2013-07-18
준시장형 공기업(14)	한국관광공사		
	한국방송광고공사		
	한국마사회	2006-11-06	2013-11-18
	한국광물자원공사		
	대한석탄공사		
	대한주택보증주식회사		
	제주국제자유도시개발센터	2010-12-26	2013-12-25
	한국감정원		
	한국도로공사		
	한국수자원공사	2007-12-11	2014-10-25
	한국토지주택공사	2009-12-14	2012-12-13
	한국철도공사		
	여수광양항만공사		

출처: 기획재정부, 2012년 공기업지정안; ICIN (www.icin.or.kr)

정부별로 인증발급 숫자를 살펴보자면, 김대중 정부 3개, 노무현 정부 9개, 이명박 정부 5개로 노무현 정부 기간 공기업의 ISO14001 인증발급이 확연히 늘어났다. 표 III-6과 7을 통해 정부별 환경경영표준의 내재화 정도를 확인할 수 있다. 환경경영표준의 내재화는 노무현 정부에서 가장 활발하게 일어났으며 그것이 이명박 정부로 이어져 2012년 전체 28개 공기업 중 16개 기업이 인증을 유지하고 있으며 이는 약 57.14%에 이르는 수치이다.

<표 III-6> 행정부별 공기업 인증발급 현황

행정부	인증공기업	백분율
김대중	3	17.65%
노무현	9	52.94%
이명박	5	29.41%
총계	17	100%

<표 III-7> 공기업의 ISO14001 인증현황

		공기업	백분율
인증여부	받음_유지	16	57.14%
	받음_취소	1	3.57%
	받지않음	11	39.29%
	총계	28	100%

이 절에서 확인해 본 내용을 종합하면, 시간의 흐름에 따라 공공기관에서의 ISO14001 인증이 양적인 성장을 하고 있다. 또한 공기업으로 분류된 28개 국가 공기업에서 인증기관의 비중을 분석해 보았을 때 57.14%가 인증을 유지하고 있어 국가기관에서 환경경영규범의 내재화가 이루어지고 있음을 알 수 있었다.

4. 소결

Ⅲ장에서는 한국 내 환경경영체제표준의 확산 현황을 검토해 보았다. 한국정부는 법제화를 통해 ISO14000시리즈를 들여왔고 환경경영체제 구축을 위한 기반을 법으로 규정하였다. 1996년 제정된 환경친화법을 중심으로 다수의 법에 환경경영과 인증제도에 대한 조항이 제·개정 되었다. 또한 효율적인 인증제도의 구축을 위해 한국인정원을 중심으로 인증제도가 발전되어 왔으며 인증의 발급과 관리 뿐 아니라 인증원에 대한 감시체제, 부실인증에 대한 신고와 모니터링의 제도적 발전도 도모하는 모습을 보인다.

한국에서 ISO14001 인증 증가는 2000년대 이후 급속히 증가하였으며 제조업을 중심으로 인증이 일어나고 있음을 확인하였다. 제조업은 전체 25%정도의 사업체가 인증을 받고 있는 것으로 나타나 환경경영체제의 확산이 일어나고 있음을 보인다.

한국 정부 산하 국가 공공기관과 공기업에서도 ISO14001을 구축함으로써 정부의 환경경영체제에 대한 의지를 확인할 수 있었다. 공공기관은 시간이 지남에 따라 ISO14001의 인증 수가 증가하였고 공기업의 약 57%가 인증을 유지하고 있어 공기업 내 환경경영체제가 확산되어 있음을 보여준다.

ISO14001은 한국 내에서 공·사 영역 두루 확산되어 있으며 이 같은 확산 현상은 2000년대 이후로 두드러지게 나타난다. 한국정부는 법제화와 정책지원, 제도화를 통해 환경경영체제 표준을 적극적으로 수용하였고 기업 또한 세계적으로 많은 수가 환경경영체제를 구축하여 인증을 유지하고 있다. 이러한 현상에 기반하여 IV장에서는 한국 내 ISO14001의 확산에 대한 정부의 역할에 주목하여 자발적, 비정부적인 성격을 가지고 있는 ISO14000시리즈를 정부가 주도하여 도입한 이유와 그것을 한국 내에서 어떻게 프레이밍 했는지 살펴봄으로써 규범수용에 있어서 정부의 역할과 도입요인을 검토한다.

IV 환경경영에 대한 한국정부의 정책신포

II장에서 확인한 바에 의하면 ISO14001은 속성상 어떻게 프레이밍을 하느냐에 따라 성격이 달라질 수 있다. 규범 수용자가 지속가능발전 규범의 측면으로 접근할 것인가, 자유무역규범으로 접근할 것인가에 따라 ISO14001은 환경에 중점을 두어 이해되기도 하고 무역에 비중이 더 커지기도 한다. 이 장에서는 한국정부가 ISO14001을 중심으로 하는 환경경영규범을 수용하면서 이를 어떤 측면에서 접근하는지 검토한다. 환경정책의 일환으로 ISO14001을 채택했다면 새로운 환경규제의 기제로 사용했다 볼 수 있다. 반면 국내산업의 수출에 대한 고려로 ISO14001을 받아들였다면 자유무역규범에 의거한 접근으로 풀이할 수 있다.

III장에서 살펴본 한국 내 ISO14001의 확산에는 법제화와 인증제도의 구축 면에서 정부가 주도하는 모습을 보인다. 이 장에서는 먼저 한국정부를 정권별로 분류하여 ISO14001을 무엇이라 명명(naming)하여 규정하는지 확인하고 정책을 통해 무엇이라 프레이밍하는지 확인한다. 둘째, 지속가능발전과 자유무역 두 규범의 속성을 동시에 가진 ISO14001을 프레이밍하는데 있어 한국정부가 어느 규범에 중점을 두고 프레이밍하는지 규명한다. 셋째, 이를 통해서 한국정부가 비정부기구의 규범이 환경경영을 왜 법제화하면서 프레이밍 과정을 거쳐 내재화하는지 밝힌다.

프레이밍(framing)¹⁶²⁾은 정보 창출자가 정치적 이슈나 사회적 쟁점을 정의하고 구성하는 과정을 말한다.¹⁶³⁾ 이는 규범을 언어를 매개로 명명, 해석하여 구체화시키며 재해석(reinterpretation), 재명명(renaming)하는 과정¹⁶⁴⁾이며 어떠한 사건이나 일에 의미를 부여함으로써 개인 혹은 집단의 경험이나 규칙을 조직하는 기능을 한다.¹⁶⁵⁾ 즉 규범수용자(agent)

162) framing이라는 말의 적절한 한국 번역어를 찾지 못하여 이 글에서는 프레이밍이라는 말을 사용한다.

163) Nelson et al, "Media Framing of a Civil Liberties Conflict and Its Effect on Tolerance", *American Political Science Review*, Vol.91, No.3, 1997, p.567.

164) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, 1998, p.897.

165) David A. Snow et al, "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation", *American Sociological Review*, Vol. 51, No.4, 1986, p.464.

를 통해 어떠한 이슈나 개념이 재해석 혹은 재명명됨으로서 그 이슈나 개념에 새로운 가치나 신념이 부여되는 모습이다. ISO14001로 대표되는 환경경영표준은 새롭게 제정된 국제규범으로서 한국 내에 정부에 의해 도입된다. 주도적인 규범수용자로서 한국정부가 ISO14001을 어떻게 프레이밍하며 내재화시키는가에 주목한다.

1. ISO14001에 대한 정부별 정책과 프레이밍

이 장에서는 1996년 환경경영표준이 제정되었을 당시 집권정부였던 김영삼 정부로부터 김대중, 노무현 정부를 거쳐 이명박 정부까지의 환경경영에 대한 정책과 프레이밍을 검토한다. 김대중, 노무현 정부는 같은 집권당에서 나온 정부이고 프레이밍에 있어 유사성과 지속성을 보이기 때문에 여기에서 한꺼번에 묶어 취급하였다. 서로 다른 성격을 가진 정부들이 ISO14000을 바라보는 관점이 프레이밍으로 이어진다는 점을 감안하여 정부의 성향에 따른 프레이밍의 공통점과 차이점을 비교해 본다.

1) 환경친화적 산업구조로의 전환

김영삼 정부는 국제환경경영표준을 법제화하며 국내로 처음 들어왔다. 1995년 12월 환친법이 제정되었고 1996년 8월 환친법 시행령과 시행규칙이 제정되면서 ‘환경경영’이라는 개념의 도입과 함께 환경경영시스템 운영을 위한 법과 제도가 마련되었다. 1995년 정부가 제출한 환친법 의안에 따르면 환친법은 1)국제환경규제의 강화추세에 능동적으로 대응하여 우리 산업의 지속적인 발전을 도모하고 2)1992년 리우에서 합의한 환경친화적 산업활동을 지원하며 3)환경경영규격(ISO14000)제정에 대비한 제도적 기반조성을 위해 제안되었다.¹⁶⁶⁾

김영삼 정부는 보수적 성향을 가진다.¹⁶⁷⁾ 30여년에 걸친 권위주의

166) 의안정보시스템, 정부제출, 환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률안, 1995.10.17

167) 김호기, “참여정부의 이념적 갈등”, 양승환 편, 『노무현정부의 국가관리 성과와 과

정권 시기를 거치면서 주류를 이룬 개발, 발전, 성장이라는 경제담론은 김영삼 정부에도 계속되었다. 환경담론은 90년대 초중반까지도 한국에 여전히 생소한 이야기였다. 그러한 김영삼 정부에서 환경경영표준을 주도적으로 받아들인 이유는 다음 세 가지로 요약해 볼 수 있다.

첫째, 경제성장의 둔화에서 오는 정치적 부담을 타개할 목적이었다. 한국은 90년대 이후 경제성장의 둔화, 수출 부진 등을 겪으며 경기 침체기를 겪었다. 80년대 16.3%였던 수출증가율은 1995년 30.3%, 1996년 3.9%로 줄어드는 경향을 보였고 경제성장율은 80년대 10%대에서 1995년 9.0%, 1996년 6.9%로 둔화되었다.¹⁶⁸⁾ 정부는 문제의 원인을 산업의 구조적인 취약성과 더불어 환경문제 등이 산업경쟁력으로 떠오르면서 대외경쟁여건이 어려워졌기 때문이라 여겼다.

둘째, 문민정부에 들어서면서 시민사회에서도 환경에 대한 요구가 높아졌다. 특히 1991년 낙동강 수돗물 오염사건¹⁶⁹⁾은 환경오염에 대한 국내정치적 관심을 불러일으키는 계기가 되었다. 한탄강 수질오염으로 인한 물고기 폐죽음사고, 시화호 및 여천공단 환경오염 사례도 국민들의 환경에 대한 자각을 일깨워주었다. 한 보고서에 따르면 1994년 기준으로 환경보전협회, 환경운동연합회 등 총 160여개 단체가 환경보전활동과 감시활동을 하고 있으며 1993년 소비자 보호원의 조사에 대한 응답자의 69%가 환경친화적 상품을 선택하겠다고 응답하였다.¹⁷⁰⁾

셋째, 국제표준화기구에서 제정되는 ISO14000시리즈가 비관세장벽으로 작용하여 수출에 영향을 줄 가능성이 있었다. 1993년 공업진흥청 표준국은 환경에 관한 국제표준화동향을 소개하면서 ‘환경경영제도가 제정되고 나면 국제무역상 인증요구가 불가피하여 비관세무역장벽으로 작용될 것으로 추측된다’고 밝혔다.¹⁷¹⁾ 진용(1993)은 그의 논문에서 ISO의 환경경영표준이 향후 환경관련 통상질서의 새로운 국제규범으로 자리잡

제』, 연세대학교 출판부, 2005, pp.286-289.

168) 산업통상부, 『환경친화적 산업발전 종합시책』, 1997.

169) “수돗물 악취소동” 경향신문 1991.03.18 14면

170) 통상산업부 산업정책국장, 지속가능개발을 위한 산업구조 개편방향, 서울상공회의소 『국내외 환경동향과 한국산업의 선택』 1997, pp.80-81.

171) 공업진흥청 표준국, “환경에 관한 국제표준화 동향 및 대응방안”, 『전기저널』, No.203, 1993.

을 가능성이 높으며 인증의 취득여부가 곧 제품 및 기업의 환경이미지와 직결되어 공해기업으로 낙인찍힐 위험과 강제인증제도로 발전될 가능성이 농후하다¹⁷²⁾고 주장하였다. 1993년 환경백서에는 앞으로 제정될 ISO14000표준이 무역규제의 수단으로 작용할 수 있다¹⁷³⁾고 전망하며 1995년 환경백서에는 국제환경표준화가 자발적인 참여에 근거를 둔 제도임에도 불구하고 무역장벽으로 작용할 가능성이 높아 선진국 수출에 큰 타격을 받을 소지가 있다¹⁷⁴⁾고 밝히고 있다. 1996년 ISO14000이 공표되기 전부터 국내 산업계와 정부는 ISO14000이 수출장벽으로 작용할 가능성이 있다고 판단, 이미 환경경영표준을 가지고 있는 선진국에 비해 제도적 기반이 부족한 실정을 감안하여 조기대응하려는 모습을 보였다.

법의 이름에서 보듯이 김영삼 정부는 국제환경경영표준을 들여오면서 ‘환경친화적 산업구조로의 전환’이라는 프레이밍 과정을 거친다. 환경친화적 산업구조란 ‘Environment friendly industry’를 한국어로 번역한 말로 리오협약에서 나온 용어이다.¹⁷⁵⁾ ISO9000시리즈가 품질경영 및 공산품안전관리법으로 법제화될 때 ‘품질경영’이라는 용어가 사용된 반면 ISO14000시리즈는 ‘환경경영’이라는 용어 대신 ‘환경친화적 산업구조’이라는 용어로 도입되었다. 이는 여태까지 운영되어 왔던 산업구조가 환경을 고려하지 않았다고 판단, 국내 산업구조 전체에 대한 변화를 모색하고자 하는 의도였다. 이전까지 산업에서 환경을 거의 고려하지 않았던 점을 감안했을 때 국제환경규제에 대응하기 위해서는 한국의 산업구조 자체가 환경친화적 요소를 갖추어야 한다고 판단했기 때문이다.

실질적인 논의와 행동지침은 산업계를 중심으로 이루어졌다. 환경법 시행령 제16조에서는 환경친화적 산업구조로의 전환을 위한 민간추진본부로 대한상공회의소를 지정하였다. 민간추진본부의 운영위원은 상공회의소를 중심으로 무역협회, 전국경제인연합회, 중소기업협동조합중앙회

172) 진용, ISO의 환경경영표준화, 환경행정, 1(1), 1993.

173) 환경부, 환경백서 1993.

174) 환경부, 환경백서 1995.

175) 제117회 국회(정기회) 제14차 본회의(1995년 11월 30일)에서 강신옥 의원이 통상산업부장관 박재윤에게 환경친화적산업구조라는 용어에 대해 질의한 내용에 대한 박장관의 답변이다.

등 경제단체와 한국철강협회, 한국자동차공업협회, 한국석유화학공업협회 등 업종별 단체들이 주를 이루고 있고 생산기술연구원, 환경보전협회 등 유관기관들과 대표 지역협의회에서 파견된 대표가 운영위원으로 참여하였다. 운영위원의 구성에서 보다시피 민간추진본부는 경제·산업계를 중심으로 구성되었고 환경관련 기관은 환경보전협회와 환경마크협회에 불과하였다. 이는 환경문제에 대해 기업이 주도적, 자발적으로 참여한 사례이기도 하지만 더 이상 방치할 수 없는 국내외적 환경규제에 대한 산업계의 집단적 반응으로 볼 수도 있다. ISO14000이 제정부에서 산업계 주도로 이루어졌고 자발적인 성격을 가지며 인증대상 또한 기업인 것을 감안할 때 김영삼 정부가 상공회의소를 민간추진본부로 선정한 것은 합당한 선택이었다 할 수 있다. 그러나 산업계 주도로 환경문제에 적극 대처하려 했다가 보다는 국내외 환경규제에 대한 대응책을 마련하기 위한 성격이 짙다.

대한상공회의소에서는 국내외 환경동향과 한국산업의 선택(1995), 환경친화적 산업활동 촉진방안과 과제(1996), 환경친화적 경영을 통한 경쟁우위 확보방안(1996), 환경친화적 생산 및 경영전략(1997), 환경친화적 산업구조 전환을 위한 산업계 과제(1997) 등은 환경경영표준에 대한 대응전략을 모색하는 포럼과 자료집을 발간하여 환경경영표준의 제정으로 발생할 수 있는 국제환경규제에 대처하고자 노력하였다. 이러한 자료들을 분석해 보았을 때 몇 가지 공통점이 나타난다.

첫째, 국제환경규제를 수출문제로 인식하였다. 국제환경협약의 확산으로 인해 규제물질들이 기업운영의 제약조건으로 떠올랐고 국제환경협약에서 규정하고 있는 무역규제조치들이 실질적인 무역장벽으로 작용하면서 기업들의 수출경쟁력에 경종을 울렸다. 이는 기업경영에 현실적인 도전이 되었고 특히 수출지향적 산업구조를 가진 한국에 있어 대대적인 산업구조의 전환을 야기한다. 성백서(1996)는 국제환경협약으로 인한 환경규제가 국내 산업에 미치는 영향력을 분석하며 생산비증가와 효율저하의 문제를 지적하였다.¹⁷⁶⁾ 이와 더불어 국제표준화 기구에서 제정한

176) 성백서, “기업경영의 환경전략 과제”, 『미래 지향적 기술산업 추진전략』, 건국대학교 산업기술연구원 심포지움, 1996.9.12.

ISO14000시리즈가 강권규범이나 실질적인 수출장벽으로 작용할 것으로 예상¹⁷⁷⁾되면서 산업계는 이를 대비하기 위한 제도적, 환경적 기반을 모색하였다.

둘째, 환경비용의 증가에 대한 대책으로써 환경친화적 산업구조 전환을 추진하였다. 1996년 통상산업부 산업정책국장의 보고서에 따르면 산업계의 환경비용 지출규모가 1992년을 기준으로 1994년 23.9% 증가하였고 1995년에는 전년도에 비해 16.6% 증가하였다고 한다.¹⁷⁸⁾ 1960년대 이후 급격한 사업구조 개편과 압축성장으로 인한 환경오염의 폐해가 환경문제로 표출되었고 그것이 막대한 사회비용으로 회귀, 산업계에서 환경비용의 내재화로 이루어졌기 때문이다.¹⁷⁹⁾ 그러나 급증하는 환경비용을 해소할 수 있는 기술개발은 부족한 상태여서 기업, 특히 중소기업의 비용부담이 크다.¹⁸⁰⁾

셋째, 국제환경규제로 인한 경쟁력 약화의 문제가 있었다. 환경이 기업 경쟁력의 한 요소로 분류되기 시작하면서 국내 수출기업은 선진국에 비해 산업의 생산성이 낮고 에너지효율이 불리하였다. 우리나라의 생산성 수준은 1995년 기준 선진국의 50~60% 수준이라는 보고도 있었다.¹⁸¹⁾

넷째, 환경제도가 제대로 갖추어지지 못할 뿐 아니라 환경기술 수준이 낮았다. 이에 대해 산업계에서는 환친법에 의거한 청정생산기술 개발사업을 통해 기술개발과 정부지원을 기대하는 모습을 보인다.¹⁸²⁾ 이를 위하여 정부와 산업계에서는 유망한 주요산업별로 청정생산기술의 개발을 지원, 육성하려는 노력을 보였다.¹⁸³⁾

177) 이건우(통상산업부 산업정책국장), “국내외 환경규제동향과 산업대책”, 『환경친화적 산업활동 촉진방안과 과제』, 대한서울 상공회의소, 1996

178) 이건우, p.21.

179) 홍성웅, 환경친화적 건설사업의 모색, 『환경친화적 건설사업 추진을 위한 토론회』, 한국건설산업연구원, 1996.

180) 신동식(통상산업부 산업환경과장), “국내외환경규제동향과 산업대응”, 『미래 지향적 기술산업 추진전략』, 건국대학교 산업기술연구원 심포지움, 1996.9.12.

181) 이건우, 1996, p.21.

182) 이건우, 1996, p.26;

183) 한명근(생산기술연구원 청정생산기술개발사업단장), “청정생산방식의 개발·보급”, 『환경친화적 산업활동 촉진방안과 과제』, 대한서울 상공회의소, 1996.

다섯째, 기업이미지와 친환경상품 구매자 환경에 대한 국내외 소비자들의 요구가 높아지면서 단순히 오염물질을 처리하거나 규제에 대한 소극적인 대처하였다가는 기업이미지에 큰 손상이 올 가능성이 커졌다.¹⁸⁴⁾

김영삼 정부기간 발간된 자료들을 검토해 보았을 때 정부와 산업계는 ‘국제 환경규제에 대처’하고 ‘수출경쟁력 약화에 대비’하기 위해 환경친화적 산업구조로의 전환을 도모하였다. 또한 각종 환경오염의 문제가 사회적 비용으로 떠오르고 이에 대한 시민적 요구가 증가하는데 반해 그 문제를 해결할 환경기술과 생산방식, 제도가 미비하여 그에 대한 대책이 필요하였다. 정부는 이 문제가 산업계가 공통적으로 당면하고 있는 문제라 지적하며 그에 따른 경쟁력확보와 비용문제 등을 해결하기 위해 기업들의 자발적이고 적극적인 환경경영 참여를 요구하였다. 산업계 또한 청정생산기술의 확보와 환경비용절감, 효율성과 생산성을 높일 수 있는 새로운 경영체제를 도입하기 위해 정부의 지원과 제도개선을 필요로 하였다.

김영삼 정부는 제1차 종합시책에서 환경친화적 산업발전을 ‘경쟁력 저하, 에너지 등 자원부족, 인력난, 환경 및 안전문제 등 우리 산업이 안고 있는 문제를 동시에 해결할 수 있는 산업발전방향’이라 정리하였다.¹⁸⁵⁾ 이 말에서 볼 수 있듯이 김영삼 정부는 ‘환경’ 자체에 대한 고려보다는 대대적인 산업구조의 전환을 통해 국제환경변화에 따른 국내산업을 경쟁력약화를 타개하고자 하였다. 이는 국제환경경영표준이 본래 의도한 지속가능발전을 위한 각국환경표준의 조화와는 사뭇 다른 양상이다. ISO14000시리즈의 제정과정에 적극적으로 참여하고 공표 후 발빠르게 국내에 도입하였지만 실질적인 조치는 기업경쟁력 강화와 환경규제에 대한 대응으로 귀결되는 모습을 보인다. 즉, 김영삼정부는 국제 환경규제 강화와 국내환경오염 문제, 환경을 고려한 무역으로 인한 국내 산업경쟁력의 약화, 그로인한 경제성장 둔화의 문제를 해결하기 위한 정치적 선

184) 김준한(산업연구원), “환경친화적 산업활동 촉진 정책방안”, 『환경친화적 산업활동 촉진방안과 과제』, 대한서울 상공회의소, 1996, p.37.

185) 통상산업부, 제1차 종합시책, 1997.

택을 하였다고 볼 수 있다. ISO14000에 대한 김영삼 정부의 접근은 환경 문제에서 야기된 비용과 기술적 측면에서 주로 이루어졌다. 이를 종합해 보았을 때 김영삼 정부는 ‘환경친화적’보다는 ‘산업구조의 전환’에 더 초점을 맞추었다.

2) 지속가능한 산업발전, 환경경영 : 환경을 고려한 산업발전

김대중 정부와 노무현 정부는 ISO14001을 ‘지속가능한 산업발전’, ‘환경경영’이라는 이름 아래 들여왔다. 김대중·노무현 정부는 ‘환경경영’이라는 국제환경경영표준의 규범을 비교적 그대로 수용하는 모습을 보인다. 특히 ISO14000시리즈의 모태가 되었던 지속가능발전 규범을 환경경영과 함께 사용하면서 산업의 지속가능성에 초점을 맞추었다. 사회민주주의와 경제적 신자유주의를 결합한 중도주의적 성향을 띤 두 정부¹⁸⁶⁾는 경제와 환경의 양립을 추구하는 지속가능발전에 대한 주도권을 갖고 법제화와 정책을 추진하였다. 김대중·노무현 정부 시기 국제환경경영표준은 지속가능발전의 한 부분으로서 지속가능한 산업발전, 환경경영으로 프레이밍되었다. 김대중·노무현 정부가 환경경영표준을 내재화 하는 모습은 다음과 같은 특징이 있다.

첫째, 지속가능발전위원회에서 환친법에 의거한 제2차 종합시책을 심사하는 등 ISO14001의 인증과 관련된 정책을 직접 담당하였다. 김영삼 정부가 상공회의소를 파트너로 선정, 공동 작업을 했던 것과 달리 김대중·노무현 정부는 지속가능발전위원회에서 주도적인 작업이 이루어졌다. 2003년 3월 지속가능발전위원회는 산업자원부로부터 종합시책안을 받아 검토하였다. 종합시책안에 대한 검토결과를 보면 지속가능발전위원회는 ‘지속가능한 산업발전’을 위한 비전 및 정책방향, 추진과제를 검토기준으로 삼고 있다.¹⁸⁷⁾

이 문건에서 특이한 점은 「지속가능한 산업구조 및 생산 촉진법

186) 김호기. 2005.

187) 대통령 자문 지속가능발전위원회, “환경친화적 산업구조로의 전환촉진 종합시책(안) 검토결과”, 2003.

(가칭)」을 환친법을 대신하는 법으로 제정하여 모든 산업정책의 목표를 지속가능한 발전에 맞추고자 한 시도이다.¹⁸⁸⁾ 이 안은 결국 무산되었지만 여기에서 추론해 볼 수 있는 현상은 지속가능발전위원회에서 환친법이 지속가능발전규범을 제대로 포함하지 않았다고 판단, 이를 대체하는 지속가능한 산업구조 촉진법을 제정하여 새롭게 프레이밍하려는 시도를 한 점이다. 2001년 산자부가 지속가능 산업촉진법(가칭)을 추진하려다 부처간 협의 실패로 무산되었던 안도 지속가능발전위원회의 설립과 더불어 진행되었다.¹⁸⁹⁾ 지속가능발전위원회는 ‘환경친화적인 산업구조’ 대신 ‘지속가능한 산업구조’라는 용어를 사용하여 지속가능발전규범을 더 포괄적으로 포함하는 새로운 프레이밍을 하려 하였다.

둘째, 환경경영표준의 내재화가 지속가능발전규범의 법제화와 더불어 진행되었다. 지속가능발전위원회의 활동과 더불어 지속가능발전의 법제화도 이 시기에 가장 활발하게 일어났다.¹⁹⁰⁾ 김대중-노무현 정부는 환경경영표준을 지속가능발전의 일환으로 취급, 지속가능발전 내 산업경제 분야에서 지속가능한 발전을 도모하는 수단으로 사용하였다.

2004년 민주당 오세재 의원을 중심으로 공동 발의한 환친법 개정안은 ‘지속가능한 발전’ 개념을 포함시킬 것을 주요 내용으로 하고 있다. 이 안은 2005년 정부 발의안과 중합, 수정되어 2005년 위원장안으로 가결되었다. 그 결과 2005년 환친법 제1조에 ‘환경보전과 국가경제의 지속가능한 발전’이라는 문구가 삽입되었다. 이밖에 2003년 개정된 환경기술 개발 및 지원에 관한 법률에서는 ISO14001 인증 받은 기업에 환경친화기업 지정시 우대하여야 한다는 조목을 신설하였고 2006년 개정된 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률은 환경경영체제 구축과 확산을 위한 대·중소기업의 협력 촉진방안을 수립, 시행하는 근거를 마련하였다. 2007년 개정된 산업발전법은 제9조에 ‘지속가능경영’이라는 용어를 포함하여 종합시책을 수립, 국제표준화와 규범화에 대응하고 산업경쟁력을 제고하

188) 대통령 자문 지속가능발전위원회, “환경친화적 산업구조로의 전환촉진 종합시책(안) 검토결과”, 2003.

189) KONETIC, ‘환친법, 바뀐다?’ KONETIC뉴스, 2001.9.18. www.konetic.or.kr (검색일: 2012년 5월 4일)

190) 조동준, 2011, unpublished paper.

는데 지원하는 법적 근거가 되었다.¹⁹¹⁾ 김대중·노무현 정권 때 이루어졌던 지속가능발전의 법제화와 더불어 환경경영 개념과 ISO14001의 법제화가 확산되었고 국제환경경영표준을 들여온 환친법에 지속가능발전 규범이 포함함에 따라 이 두 규범은 함께 내재화되는 모습을 보인다.

이렇듯 김대중, 노무현 정부는 환경경영표준을 지속가능발전의 일환으로 프레이밍 하였다. 그러나 동시에 환경경영표준은 국제환경규제에 대한 대비이자 원활한 수출을 위해 구비되어야 하는 해외규격이기도 하였다. 1998년 처음으로 실시된 중소기업 해외인증획득지원사업은 중소기업청에서 실시하는 사업으로 2012년까지 계속되고 있다. 이는 해외진출에 어려움을 겪는 중소기업들에게 해외규격인증정보를 제공하고 인증을 획득하도록 지원하는 사업이다. ISO14001도 이 중 하나의 규격으로 지정되어 있다. 이 사업은 1998-99년 83억원의 예산으로 1102개의 기업을 대상으로 시작하여 2005년 214억원의 예산으로 6250여 업체를 지원하였다.¹⁹²⁾ 즉 국제환경경영표준은 지속가능한 경영시스템을 구축하기 위한 수단 이외에 수출을 위해 획득해야하는 국제시스템규격으로써 작용하기도 한다. 이와 관련해 2007년에는 수출지원센터 포털¹⁹³⁾을 개설해 해외규격인증정보를 제공하고 수출동향, 국제환경규제동향 등의 정보를 제공해 왔으며 해외규격획득지원사업도 이 사이트를 통해 이루어지고 있다. 이것은 비관세 수출장벽이 될 수 있는 국제규격에 대한 정보를 제공하고 인증을 획득하도록 장려하여 수출기업을 지원하려는 제도이다.

2003년 사업이 추진되기 시작해 2005년 개설된 무역·환경 정보 네트워크¹⁹⁴⁾는 무역과 연계된 해외각국의 환경규제, 환경표준, 환경협약협상 및 국내 제품환경정책 정보를 종합적 · 체계적으로 수집, 분석, 제공함으로써 국내산업의 국제환경쟁력 강화를 지원하고자 설립되었다.¹⁹⁵⁾

191) 국회법률정보시스템, 산업발전법 일부개정 2007.1.3. 법률 제8189호.

192) 인증획득지원사업단, 해외규격인증획득지원사업이 성과와 발전방향, 2006년 1월, http://www.exportcenter.go.kr/standard/tech_data/cert_journal_read.jsp?jrn_id=297 (검색일: 2012년5월7일)

193) www.exportcenter.go.kr

194) <http://ten-info.com/>

195) 무역·환경 정보 네트워크, 주요업무와 사업목적, <http://ten-info.com/> (검색일: 2012년 5월 4일)

또한 2006년 국제환경규제기업지원센터¹⁹⁶⁾가 개설되어 국제환경규제에 대한 종합정보 및 교육을 제공하고 종합지원실을 운영해 수출기업에게 국제환경규제를 넘어 수출의 활로를 열어주려는 노력을 보였다.

재미있는 현상은 앞서 제시했던 2005년 환친법 일부개정에서 제1조에 지속가능발전 개념이 들어감과 동시에 제9조의 2에는 국제환경규제에 대한 대응시책의 추진조항이 함께 들어갔던 점이다. 이는 앞서 보았 다시피 가능발전 규범을 법제화하면서도 ISO14001을 국제환경규제에 대한 대응책으로서 인식하는 노무현 행정부의 인식과 맞닿아 있다.

김대중·노무현 행정부는 지속가능한 발전이라는 환경규범을 수용하고 내재화하는 모습을 보이지만 동시에 국제환경규범을 수출산업에 대한 환경규제로 인식하는 양면성을 보인다. 지속가능발전의 법제화를 통해 환경경영, 지속가능한 산업발전이라는 프레이밍을 이루어냈지만 동시에 수출을 위해 취득해야 할 하나의 해외규격으로 규정, 수출지원의 일환으로 지원사업을 시행하였다.

김대중·노무현 정부에서 ISO14001인증을 지원하고 환경경영, 지속 가능한 산업발전을 법제화하여 정책에 반영한 요인에 대해서는 다음 세 가지로 요약해 볼 수 있다.

첫째, 여당과 정부가 함께 지속가능발전 규범을 주도적으로 수용하면서 환경에 대한 고려가 늘어났다. 여당과 정부에서 경쟁적으로 친환경법안을 발의하며¹⁹⁷⁾ 지속가능발전위원회를 통해 환경정책을 심의, 수립하였다. 또한 삶의 질 향상으로 인해 환경에 대한 시민적 요구가 증가하고 녹색소비자들의 증가하며 정부차원에서의 환경정책이 심화되었다. 환경경영표준은 산업계에서 환경담론을 자발적으로 수용하는 기제였고 정부 입장에서는 산업계의 자발적인 환경규제를 환영하며 이를 적극적으로 지원하게 되었다.

둘째, 2000년대 들어 환경규제가 더욱 강화되면서 환경경영인증이 필수요소가 되었다. 먼저, 그린라운드에 대한 논의와 더불어 2001년 11월 도하개발어젠다 협상이 시작되면서 환경과 무역규제와의 연계노력이 강

196) www.compass.co.kr

197) 조동준, 2011, unpublished paper.

화되는 추세였다. 미국과 유럽 등 주요 선진국의 오염규제가 강화되면서 수출 중심형 산업구조를 가지고 있는 우리나라는 규제 동향에 신속히 대응할 필요가 있었다.

환경규제가 가장 강한 EU에서는 2000년 폐자동차처리지침을 시작으로 전기·전자제품 폐기물 처리지침(WEEE, 2003), 유해물질 사용제한 지침(RoHS, 2003) 등이 뒤따라 발효되었다. 2005년 제6차 환경실천계획(6th Environmental Action Plan)이 제정되면서 EU 환경정책은 오염에 대한 전반적인 전략수립을 며 환경공동시장을 추구하였다.¹⁹⁸⁾ 미국의 경우도 자동차 배출 질소산화물 감축규제를 수입차에도 적용하려는 움직임을 보였다.

정부는 지속적인 국제환경규제강화에 대비하여 수출기업을 지원, 장려하기 위해 종합적인 정보체계와 환경경영체제를 구축하고자 하였다. 특히 수출 중소기업을 대상으로 한 지원책을 내놓음으로써 수출기업이 환경규제에 불이익을 당하지 않도록 노력하였다. 2003년 사업이 추진되기 시작해 2005년 개설된 무역·환경 정보 네트워크¹⁹⁹⁾는 무역과 연계된 해외각국의 환경규제, 환경표준, 환경협약협상 및 국내 제품환경정책 정보를 종합적 · 체계적으로 수집, 분석, 제공함으로써 국내산업의 국제환경경쟁력 강화를 지원하고자 설립되었다.²⁰⁰⁾ 또한 2004년 중소기업청은 해외규격인증획득사업을 처음으로 실시해 ISO14001을 포함한 인증지원책을 마련하였다. ISO14001인증은 가장 대표적인 환경표준으로서 국제환경규제에 대비한, 어느 나라에서도 인정받을 수 있는 가장 기본적인 표준으로 작용하였다.

셋째, 환경산업이 새로운 산업분야로 발전하면서 환경관련 시장의 규모가 세계적으로 커졌기 때문이다. 환경산업과 환경기술 경쟁력확보는 곧 새로운 시장으로의 진출을 의미하였다. 2000년 KONETIC 기사에 따르면 90년에는 3,400억불 규모이던 환경시장이 2000년에는 5,800불, 2008년에는 10,229억불로 확대될 것이라는 전망을 하고 있었다.²⁰¹⁾ 국제환경

198) 전국경제인연합회 연구보고서, EU 환경규제 동향과 시사점, 2005.

199) <http://ten-info.com/>

200) 무역·환경 정보 네트워크, 주요업무와 사업목적, <http://ten-info.com/>(검색일: 2012년 5월 4일)

시장의 규모는 매년 5%이상으로 증가할 것으로 예상되었고²⁰²⁾ 특히 아시아에서 환경시장의 규모는 15~18%로 예견²⁰³⁾되며 국내 환경시장은 급속도로 빨리 진행되었다. 2002년 정부는 2003년부터 2007년까지의 기간동안 환경기술과 시설을 개발에 투자 및 자금조달 계획을 담은 제1차 환경기술개발 종합계획을 수립하였다. 증가하는 국제환경시장에 참여하고 산업경쟁력으로써 환경기술을 개발하고자 하는 의도이다. 이 시책은 2008년 2차 종합계획으로 이어져 환경산업에 대한 정부의 지원을 지속시켰다.

김대중·노무현 정부 시기 ISO14000시리즈에 대한 관점은 김영삼 정부의 그것과 지속성과 차별성을 동시에 보인다. 먼저, 국제환경경영표준에 지속가능발전 규범을 강조했던 김대중·노무현 정부는 국제환경동향과 환경규제강화에는 김영삼 정부와 마찬가지로 많은 관심을 보였다. 2002년 산업자원부에서 발간된 「지속가능한 산업발전 전략」에서는 국제환경규제에 대한 능동적 대응을 통해 경쟁력제고가 필요하다고 밝히며 주요 수출 대상국의 환경규제 현황을 소개하였다.²⁰⁴⁾ 김대중·노무현 정부는 해외환경규제에 대비한 환경규격·규제 정보를 기업들에게 제공하고 환경시설과 환경산업을 지원하는 등 수출기업을 보조하였다. 지식경제부 산업정책본부에서 발간한 연도별 환경경영체제의 인증내역(2006)과 한국인정원 발간 인증지원책(2007)을 살펴보면 ISO14001의 인증에 대해 보조금과 세액감면 등이 중앙정부와 지방정부를 통해 지원되었다. 즉, 김대중·노무현 정부도 김영삼 정부와 같이 환경으로 인한 수출규제에 대해 적극적으로 대응하려는 모습을 보이고 이에 대한 대응책으로 ISO14001 인증을 지원하였다.

한편, 김대중·노무현 정부는 생산성과 효율성 개선을 위한 수단으로써 환경경영시스템을 들여오려고 하기 보다는 환경을 고려한 시스템구

201) 환경뉴스정보, “환경친화기업 세계환경시장 급속 팽창”, 2003년 12월 9일 (http://www.konetic.or.kr/?p_name=env_news&sub_page=PR&gotopage=1&query=view&unique_num=46852) (검색일: 2012년 5월 6일)

202) 환경뉴스정보, 2003.

203) 2002년 기준, 환경부, 환경기술개발종합계획, 2002.

204) 산업자원부, 『지속가능발전 전략』, 2002.

축에 중점을 두었다. 이는 지속가능발전위원회에서 환경을 고려한 산업 정책을 심의하고 관련 전략을 내놓은데서 알아볼 수 있다. 산업자원부에서는 지속가능발전 규범을 포함한 산업발전 계획을 수립하였고 환경시설과 설비에 대한 지원도 포함하였다. 이는 급속히 성장하는 국제환경시장에서 경쟁력을 확보하고 친환경 산업구조를 구축하기 위한 노력이었다.

3) 녹색경영: 환경을 통한 성장

‘녹색경영’이라는 개념은 2010년 1월 13일 법률 제9931호로 제정된 「저탄소 녹색성장 기본법」(이하 녹색성장법)에서 처음 사용하였다. 이 법에서는 녹색경영을 ‘기업이 경영활동에서 자원과 에너지를 절약하고 효율적으로 이용하며 온실가스 배출 및 환경오염의 발생을 최소화하면서 사회적, 윤리적 책임을 다하는 경영’이라 규정한다,²⁰⁵⁾ 같은 시기 환경법 개정안에서는 ‘환경경영’을 ‘녹색경영’으로 대체하였다.²⁰⁶⁾ 2009년 환경법에서 환경경영을 ‘기업·공공기관·단체 등(이하 “기업등”이라 한다)이 환경친화적인 경영목표를 세우고 이를 달성하기 위하여 인적·물적 자원 및 관리체제를 일정한 절차와 기법에 따라 체계적이고 지속적으로 관리하는 경영활동’²⁰⁷⁾이라고 한 것과 비교해 볼 때 녹색경영과 환경경영은 내용면에서 크게 다르지 않다. 저탄소 녹색성장법과 녹색경영은 녹색성장위원회의 발족과 함께 추진되었다. 2009년 1월 대통령훈령 제239호로 제정된 「녹색성장위원회의 설립 및 운영에 관한 규정」은 이전 정부 하에 설립되었던 지속가능발전위원회를 대체하는 녹색성장위원회를 설립하는 법적 근거가 되었다.

녹색성장법의 제정과정에서는 환경규범 대한 주도권(initiative)을 두고 여·야 국회의원 간 갈등이 있었다. 2009년 12월 29일 국회 본회의 285회 1차 회의에서는 66번 안건으로 나온 녹색성장법안이 상정, 표결에

205) 법률 제9931호 저탄소 녹색성장 기본법 제2조 7항.

206) (타)일부개정 2010.1.13 법률 제9931호 환경친화적 산업구조로 진화촉진에 관한 법률

207) (타)일부개정 2009.5.21 법률 제9685호 환경친화적 산업구조로 진화촉진에 관한 법률 제2조 5항. 2010년 일부개정을 통해 환경경영이 녹색경영으로 개정됨.

붙여졌다. 토론 과정에서 야당 의원들은 지속가능발전을 녹색성장으로 대체하려는 필요성에 대한 문제제기를 하면서 녹색은 포장일 뿐 성장을 위한 도구로 환경을 사용한다고 주장하였다.²⁰⁸⁾ 이 법안의 찬반투표를 보면²⁰⁹⁾ 야당의원들은 대부분 반대나 기권을 하였고 여당의원들은 찬성하였다. 다수 여당의 찬성으로 법안이 통과되면서 법률에 규정되어있던 ‘지속가능발전’과 ‘환경경영’은 각각 ‘저탄소 녹색성장’과 ‘녹색경영’으로 바뀌었다. 여당과 정부는 환경과 개발의 문제에 있어 녹색성장이라는 새로운 프레이밍을 함으로써 환경문제에 주도권을 쥐고자 하였고 야당의원들은 이전 정부에서 주도되었던 지속가능발전규범을 지속시키고자 하였다. 이는 같은 규범에 대해 서로 다른 프레이밍을 하는 현상이라 볼 수 있다.

2010년 이명박 정부는 녹색경영체제(GMS)이라는 새로운 환경경영 체제를 발간하였다. 녹색성장법 제32조 1항은 ‘정부는 국내에서 개발되었거나 개발 중인 녹색기술 · 녹색산업이 「국가표준기본법」 제3조제2호에 따른 국제표준에 부합되도록 표준화 기반을 구축하고 녹색기술 · 녹색산업의 국제표준화 활동 등에 필요한 지원을 할 수 있다’고 규정하였다. 이 조항과 환친법의 녹색경영조항을 기반으로 정부는 녹색경영체제(Green Management System: GMS)를 제정, 2011년부터 한국인정원을 통해 인증하고 있다.²¹⁰⁾ GMS는 ISO14001을 포괄하는 시스템으로 ISO14001의 인증을 시스템 내에 포함한다. GMS는 인증 시작 해인 2011년 47개 기업이 인증을 취득하였다.²¹¹⁾ 그러나 녹색경영체제는 2012년 한 개 기업을 제외하고 더 이상 인증이 이루어지지 않고 있다. 또한 녹색경영체제인증에 대한 정책이나 제도에 대한 정보도 제공되지 않아 사실상 유명무실한 인증제도가 되었다고 볼 수 있다.

2010년에는 녹색경영포털이 개설되어 녹색경영확산을 위한 정책과 정보를 제공하고 있다.²¹²⁾ 녹색경영포털에서는 녹색경영을 소개하면서

208) 김상희(민주당), 홍희덕(민노당), 조승수(진보신당) 발언, 제285회 제1차 본회의 회의록, 국회의안정보시스템,

209) 이 법안은 제석 190명 중 반대 40, 기권 10으로 가결되었다.

210) 자세한 내용은, 한국인정원, http://www.kab.or.kr/gms/gms_index.aspx 참조.

211) 한국인정원, www.kab.or.kr/gms (검색일: 2012년 5월 12일)

이전의 환경경영, 지속가능경영과 비교하여 녹색경영이 가지는 특징을 제시하였다. 환경경영이 환경과 경제의 조화를 지향하고 지속가능경영이 환경과 경제, 사회의 균형발전을 목적으로 하였다면 녹색경영은 ‘환경을 통한 성장’을 지향한다.²¹³⁾ 이에서 볼 수 있듯이 이명박 정부는 환경 분야에서 새로운 성장가능성을 보고 이를 성장 동력으로 활용, 환경시장 개척, 환경기술과 환경산업발전을 통해 경제성장을 이루고자 한다.

앞선 김영삼, 노무현/김대중 정부와는 달리 이명박 정부는 ISO14001에 대한 지원책을 다른 해외 환경규격이나 녹색인증으로 돌리는 모습을 보인다. 이는 녹색성장법이 통과된 2010년에 두드러지게 나타나는 현상인데 한국인정원이 발간한 2010년 인증지원책에도 보면 중앙정부에서 지원하는 조달우선권, 세제 감면 혜택에서 품질경영시스템(ISO9000)만 있고 환경경영시스템은 빠져있는 모습을 보인다.²¹⁴⁾ 해외규격획득인증지원사업 또한 2010년 사업부터 ISO14001은 제외되고 운영되기 시작하였다.²¹⁵⁾ 대신에 녹색성장법, 녹색인증제운영요령(관계부처 합동고시), 녹색인증제수행지침(지식경제부 고시 제2010-90호)에 근거해 녹색기술, 녹색산업, 녹색전문기업을 지정하는 녹색인증을 개설, 운영하고 있다.²¹⁶⁾ 한국산업기술진흥원 산하기관인 녹색인증사무국이 주관하고 있으며 녹색인증포털(www.greencertif.or.kr)과 녹색인증평가정보공개시스템(<http://green.keiti.re.kr>)을 통해 운영되고 있다. 2012년 현재까지 녹색인증을 확정 받은 기업은 703개이다.²¹⁷⁾

녹색성장법을 근간으로 하는 이명박 정부의 환경-산업 정책은 두 가지 면에서 앞선 정부와 차이점을 보인다. 첫째, 이명박 정부는 녹색성장을 세계적인 환경이슈에 적극적으로 대응하면서 동시에 이를 새로운 성장 동력으로 활용하려는 개념으로 사용한다.²¹⁸⁾ 이와 같은 이명박 정

212) 녹색경영포털, <http://www.gmi.go.kr>

213) 녹색경영소개, 녹색경영포털, http://www.gmi.go.kr/?p_name=manage

214) 한국인정원, 2010년 인증지원제도.

215) 2010년도 해외규격인증획득지원사업계획 공고, 중소기업청 공고 제 2009-178호. 2009년 12월 28일.

216) 한국산업기술진흥원 녹색인증사무국, 『녹색인증제 가이드』, 2011.6.

217) 녹색인증포털, 녹색인증현황, <http://www.greencertif.or.kr/tech/techCertListKor.do> (검색일: 2012년 5월 8일)

부의 의도는 녹색인증제가 ‘민간투자를 유인해서 녹색성장 정책의 실효성을 제고하기 위해, 유망 녹색기술 및 사업을 명확화’ 하기 위한 목적으로 시행되었다는 데에서도 볼 수 있다.²¹⁹⁾ ‘환경을 통한 성장’, 즉 환경부문에서의 경쟁우위를 통해 세계시장에 접근하고 환경설비나 환경산업의 수출을 도모함으로써 국가경쟁력을 갖추겠다는 의미이다.

둘째, 새로운 환경표준을 창출하여 국제사회에 투영시키고자 하였다. 이전 정부에서도 국가표준의 국제표준화를 지향하였지만 이명박 정부는 특히 환경 분야에서 ‘녹색표준’을 제정, 국제화하여 국제환경규제에 대응하고자 하였다. 2010년 기술표준백서에는 ‘녹색표준화’를 한 절로 구성하여 ‘표준을 통한 녹색성장’ 전략을 제시하였다.²²⁰⁾ 이명박 정부는 환경산업을 새로운 시장을 창출할 수 있는 새로운 산업 원동력으로 평가하고 있다. 여기에 환경표준이 ‘세계시장을 선점하는 경영수단’²²¹⁾으로 활용되고 있다고 판단, 국가가 나서 전 세계적으로 적용될 수 있는 환경표준을 국제표준으로 제안하고자 한다. 2009년 5월 녹색성장위원회에서 발표한 “녹색기술 표준화 전략”은 지역별·국가별 기술장벽에 대응하고 선진국처럼 자국 표준을 국제표준에 반영하기 위해 녹색기술 표준체계를 확립하고 녹색성장의 기반을 다지고자 한다.²²²⁾ 이렇듯 녹색기술 표준화 전략은 표준을 통한 녹색산업 국제경쟁력을 강화하고 국제표준을 선점하려는 목적을 갖는다.

이명박 정부는 지속가능한 발전 개념을 더 구체화 하고 국제시장에서 환경경쟁력 우위를 통해 새로운 시장을 선점하여 경제성장을 이루겠다는 의미의 녹색성장 개념을 새롭게 가지고 왔다. 2010년 발효된 녹색성장법에 근거해 환경경영은 녹색경영으로 대체되었고 녹색경영시스템(GMS)를 발간하여 ISO14001의 우위에 두었다. 수출장벽에 대한 대비와 국내산업구조의 전환의 방편으로 ISO14000시리즈를 차용했던 김영삼 정부와 지속가능발전을 실현시키고 수출을 위한 국제규격으로 ISO14001

218) 2010 지식경제백서, p.34.

219) 한국산업기술진흥원 녹색인증사무국, 『녹색인증제 가이드』, 2011.6, p.7.

220) 2010 기술표준백서, pp.381-390.

221) 2010 기술표준백서, p.384.

222) 녹색성장위원회, 『녹색기술표준화전략』, 2009년 5월.

인증을 지원했던 김대중·노무현 정부와 달리 이명박 정부는 녹색경영을 환경경영의 상위 개념으로 규정하면서 녹색표준의 제정, 녹색인증제 시행으로 국제환경시장에서 주도권을 잡으려는 경향을 보인다. 이명박 정부의 녹색경영은 환경목표를 달성하고 지속가능한 발전을 이루고자 한 ISO14000시리즈의 본질과는 조금 다르게 환경을 성장 경쟁력의 한 분야로 보고 환경산업을 통해 경제성장을 달성하려는 의미로 결국 국가의 경제성장에 초점을 맞추었다고 볼 수 있다.

<표 IV-1> 정부 간 프레임의 비교

정부	프레이밍		내용
김영삼	환경친화적 산업구조	그린라운드, 비관세 무역장벽에 대한 대비	국제적으로 환경경쟁력을 갖춘 산업구조로의 전환
김대중 · 노무현	환경경영, 지속가능한 산업발전	국제환경규제, 해외규격	환경과 성장의 조화
이명박	녹색경영	국제환경규제에 대한 선제 대응	환경을 통한 성장

표 VI-1을 보면 국제환경경영규범에 대해 정부 별 관점의 차이에 따른 프레임의 차이가 있긴 하지만 성장과 환경규범이 프레임 안에 혼재되는 모습을 보인다. 이를 명확히 확인하기 위해 다음 장에서는 각 정부가 환경과 성장 중 어느 곳에 더 중점을 두고 있는지 실질적인 내용을 확인함으로써 정부별 프레임을 비교해 본다.

2. 환경과 자유무역 - 정권 별 프레임의 실질적 내용비교

이번 장에서는 환경친화적 산업구조로의 전환 법률에 대한 각 정부의 태도를 검토한다. 이를 알아보기 위해 환친법에서 사용한 용어에

근거하여 환경과 경제성장에 관한 키워드를 각각 6개씩 선정하였다. 12개의 키워드는 다음 표 IV-2와 같다. 예를 들어 환경보전, 지속가능한 발전은 환친법 제1조에 근거하였고 환경산업/환경시장은 제2조의 2의 환경설비를 포함하여 환경 관련 산업과 국제적인 환경시장을 통칭하는 키워드이다. 무역규제조치/무역장벽/국제환경규제/그린라운드는 제9조의 2 국제환경규제를 근거로 관련된 키워드를 한 묶음으로 사용한다. 청정생산과 청정생산기술이 성장과 환경의 카테고리로 나뉘는데는 제2조 1에 근거한 청정생산기술 개념에서 유래하는데, 문단 내 맥락에 따라 환경에 방점을 두고 생태효율성을 달성하기 위한 청정생산기술은 환경에, 환경기술의 수출과 국내에서의 수입대체에 초점을 둔 개념은 성장 카테고리로 나누었다.

문서는 기본적으로 각 정부별로 1997년 통상산업백서(1997년, 김영삼), 2001년 산업자원백서(2002년, 김대중), 2006년 산업자원백서(2007년, 노무현), 2010년 지식경제백서(2011년, 이명박)를 중심으로 한다. 이 문서들은 모두 1995년 제정된 환친법에 관련된 정책내용을 한 절로 두고 있다. 각 정부별로 한 권씩, 정부의 5년 정책을 한꺼번에 볼 수 있도록 정권 마지막 해 백서를 선정하였는데, 한 해를 정리하는 백서가 이듬해 발간하는 것을 감안하여 각 정권 임기 내에 발간된 백서 중 가장 마지막 해 발간본을 선정하였다. 정부 발간 백서는 동일한 형식으로 진행되기 때문에 한 장에 각 키워드가 몇 번 들어가는지 셀 수 있다. 따라서 각 백서별로 키워드를 세는 작업을 하였다. 환경산업, 청정생산기술 같은 경우에는 환친법에 규정된 정책으로써 백서에서 하나의 세부항목으로 정해져 정책내용이 설명되었기 때문에 추진된 제도나 정책의 수로 셈하였다. 표 IV-2는 산업백서 분석에 대한 결과이다.

산업백서에서 가장 빈번하게 등장한 단어는 ‘국제환경규제’였다. 이는 1997년 통상산업백서에서 8회, 2001년 산업자원백서 4회, 2006년 산업자원백서 14회, 2010년 지식경제백서에서 9회 등 가장 많은 수를 차지하였다. 특히 국제환경규제 동향은 하나의 챕터를 차지하며 국제환경협약의 흐름과 해외환경규제 동향을 소개하며 여기에 대응한 한국 수출기업에 대한 경쟁력 강화를 제시한다.

특이한 점은, 1997년 통산산업백서에서 환경친화적인 산업구조로의 전환촉진에 관한 내용이 제 3장 산업정책 내 제 2절 산업경쟁력 강화정책의 추진 내 국내외 환경규제에의 대응 항목에 속해있고 2001년 산업자원백서도 산업정책 하 국내외 환경규제에의 대응 장에 환경친화적인 산업구조로의 전환 촉진 내용이 속해 있다. 즉, 김영삼, 김대중 정부는 산업정책 하부 항목으로 환경규제에의 대응으로서의 환경친화적인 산업구조로의 전환 촉진을 인식하고 있다. 이 두 정부에 있어 ISO14000과 환친법의 내용은 국제환경규제에 대한 산업계의 대응책으로 분류되고 있음을 보여준다. 반면, 2006년 산업자원백서와 2010년 지식경제백서에서는 산업정책을 소개하는 편에서 ‘환경과 경제의 조화를 통한 지속가능발전 실현’의 한 장으로써, 환경보전과 조화되는 산업발전의 일환으로 환경친화적 산업구조로의 전환을 위한 정책 추진 항목을 할애하였다. 여기에서는 리오선언에서 나온 지속가능발전에 대한 개념을 소개하였고 무역과 환경의 연계, 국제환경문제와 환경협약에 따른 지속가능발전을 실현하기 위한 환경친화적 산업구조로의 전환을 제시한다.

<표 IV-2> 산업백서 별 성장/환경에 대한 키워드 반복 횟수 분포

	키워드	1997	2001	2006	2010
수출/성장	무역규제조치/무역장벽/국제환경규제/그린라운드	8	4	14	9
	경제성장/개발		1		1
	국제경쟁력/환경경영전략	2	3	8	4
	환경시장/환경산업	1	3	4	6
	환경기술/청정생산기술	3	1	4	4
환경	지속가능한 발전	1	1	7	3
	환경보전/개선/오염/예방		2	2	2
	청정생산/생태효율성		3	2	1
	사회적 책임			1	1
	자발적인 환경경영	1	1	1	

출처: 통산산업백서(1997); 산업자원백서(2002, 2006), 지식경제백서(2011)

지속가능발전 규범에 대한 내용을 검토 해 보았을 때, 1997년 과

2001년 1회, 2006년 7회, 2010년 3회로 노무현 정부 기간인 2006년 산업자원백서에서 가장 빈번히 사용되었다. 김영삼, 김대중 정부는 지속가능한 발전에 대해 인식은 하고 있었으나 환친법 정책에 있어서는 수출, 무역장벽에 더 초점을 맞추고 있었던 데 반해 노무현 정부는 국제환경규제에 대해서도 가장 많이 언급하면서, 동시에 지속가능한 발전도 가장 많이 사용하였다. 현실적인 수출장벽에 대한 대응에 비중을 두면서도 환친법 정책의 본질이 환경을 고려한 산업발전임을 규명하고 있다. 실제로 노무현 정부에서는 지속가능발전 규범이 가장 활발하게 법제화 되었으며 환경경영 규범에 관련된 법의 제·개정에서 지속가능발전을 투영시켜왔다. 그러나 동시에 해외규격인증획득 지원사업과 환경산업지원제도를 통해 수출시장과 국제환경시장에 경쟁력을 가지려는 모습도 보였다. 이는 ‘환경보전과 더불어 세계 시장에서의 경쟁력 확보를 동시에 달성하는 윈-윈 전략’²²³⁾을 추구하는데서 드러난다.

다음으로 주목해 볼 내용은 국제경쟁력/환경경쟁력이다. 이는 국제환경규제에 따른 세계시장에서의 산업경쟁력을 의미한다. 산업과 무역에서 환경이 고려되고 있는 바, 환경기술, 산업 등 환경요건을 갖춘 산업만이 지속적인 성장을 이루고 세계시장에 진출할 수 있다는 전략이 들어있다. 이를 위해 정부는 청정생산기술, 환경설비산업 등을 지원하고 기업들에게 국제환경규제 정보를 제공한다. 산업백서를 검토해 보았을 때 노무현, 이명박 정부가 수출산업의 환경경쟁력, 국가경쟁력을 많이 언급하며 환경친화적인 산업구조로 전환해야하는 이유로 꼽고 있다. 김영삼 정부 경우에는 백서에서는 잘 드러나 있지 않지만, 환경친화적 산업구조로의 전환 민간추진본부인 상공회의소와의 공동 자료집에서 기업들의 환경경쟁력, 환경경영전략, 산업경쟁력 방안을 제시한 자료들을 발간하였다. 특히 ‘환경친화적 경영을 통한 경쟁우위 확보 방안(1996)’은 ISO14000시리즈의 발간과 국제환경협약에 대비해 한국 기업들이 어떠한 대비를 하고 환경전략을 세워야 하는지 분석해 놓은 자료이다. 김영삼 정부 기간에는 이렇게 상공회의소와 통상산업부가 공동으로 자료집을 발간하여 기업의 입장에서 잠재적인 비관세 무역장벽에 대비하려는 모습을 보인다.

223) 2006 산업자원백서, p.332.

환경기술, 환경산업의 경우에는 노무현, 이명박 정부가 좀 더 강조하는 모습을 보인다. 이 키워드는 환경의 관점에서 접근한 기술과 산업이라기보다 환경에 직간접적으로 연관을 가지고 있는 기술과 산업을 뜻한다. 오염배출을 줄이고 생태효율적인 결과를 낼 수 있는 환경기술과 설비를 육성하여 점점 규모가 커지고 있는 국내외 환경시장에 효과적으로 진출하려는 전략이다. 물론, 환경효율성의 달성을 통해 산업발전을 이룩한다는 의미가 있지만 여기에서는 새로운 시장이자 신성장의 동력으로써의 환경시장에 접근하기 위한 기술력, 산업지원을 뜻한다. 환경시장에 대한 관심은 김영삼 정부부터 꾸준히 제기되어 왔다. 김대중 정부는 2002년 제1차 환경기술개발 종합계획을 수립하였고 노무현 정부가 2003년에 시작한 5개년 계획을 실행하였다. 이 5개년 종합계획은 국제환경시장의 규모가 점점 커질 것을 예상하여 유망한 환경기술 중점개발, 환경기술개발 인프라 구축, 환경기술 국제협력 강화, 국내 환경산업 경쟁력 강화 등 세부항목을 설정하여 투자 및 지원하였다.²²⁴⁾ 2008년에는 2차 종합계획이 수립되어 시행되고 있다. 표 IV-2에서 볼 수 있듯이 노무현 정부와 이명박 정부는 이전 정부들에 비해 환경에 대해 시장적인 접근을 하는 경향이 있다.

부차적인 발간물로는 정부에서 발간한 자료집, 연구용역, 환경친화적 산업발전으로의 전환 추진 민간본부의 자료, 지속가능위원회 및 녹색성장위원회 자료를 이용하였다. 이 발간물들은 자료마다 성격과 목적이 다르기 때문에 단순한 단어세기는 큰 의미가 없다고 판단하여 자료별로 어떠한 키워드의 내용을 담고 있는지에 따라 카테고리를 분류하여 표시하였다. 정책자료집 분류를 합산하여 다음 표 IV-3이 만들어졌다.

224) 1차 환경기술개발종합계획, 2002.11. (발간 등록번호 11-1480000-000653-13)

<표 IV-3> 행정부별 환경경영표준 관련 발간 자료 분류

		김영삼	김대중	노무현	이명박
수출/ 성장	무역규제조치/무역장 벽/국제환경규제/그린 라운드	●	●	●	●
	성장/개발	●	○	○	●
	해외규격	○	○	●	●
	국제경쟁력/환경경영 전략	●	○	●	○
	환경산업/환경시장	○	○	●	●
	환경기술/청정생산기 술	○	○	○	○
환경	국제환경협약/협력		○		
	지속가능한 발전		○	●	○
	환경보전/개선/오염/예 방	○	○	○	○
	청정생산/생태효율성		○	○	
	사회적 책임		○	○	○
	자발적인 환경경영		○	○	

참고: 정부별 발간물을 키워드 별로 분류하였을 때 가장 많이 나타난 키워드는
●로 표시 하였고 언급이 된 정도이면 ○로 표시하였다.

출처: 발간물의 분류에 대한 내용은 부록을 참조.

표 IV-2와 IV-3에서 나타나듯이 모든 정부가 환경보호, 지속가능
한 발전에 대해 언급을 하고는 있지만 그 비중은 경제성장과 수출 쪽에
더 두고 있다. ISO14000과 환친법에 관한 정책들이 결국 환경적인 고려
보다는 국제환경규제에 대비하고 신성장 동력으로써 환경시장에 접근하
려는 의도가 더 강하다. 궁극적으로 지속가능발전을 추구하기는 하지만
결국 환경을 고려할 수밖에 없는 국제정세 속에서 지속적인 경제성장을
이루기 위해 적극적으로 환경담론에 참여한다고 볼 수 있다. ISO14001
인증지원도 해외규격인증획득지원제도와 환경친화적 산업구조 전환 정책
하에서 이루어지는데 대부분 수출을 위한 인증지원에 초점이 맞추어져
있다.

3. 소결: 자유무역 규범으로서의 ISO14001

김영삼 정부로부터 이명박 정부까지 4개의 서로 다른 정부는 ISO14001로 대표되는 국제환경경영규범을 프레이밍하면서 내재화하는 모습을 보인다. 먼저 김영삼 정부는 환경경영표준을 ‘환경친화적 산업구조로의 전환’으로 명명하면서 국제 비관세 무역장벽에 대한 대비로 ISO14001을 구축하려 하였다. 김대중·노무현 정부는 지속가능발전과 더불어 환경경영을 수립하려고 하는 동시에 국제환경규제에 대한 대응시책을 마련하면서 환경과 수출에 대한 고려를 동시에 하는 모습을 보인다. 이명박 정부는 환경산업을 신성장동력으로 활용하여 국제환경규제에 대해 선제대응위한 기제로 녹색경영을 차용하였다.

앞선 표 IV-2와 IV-3에서 보듯 노무현 행정부가 지속가능발전 규범을 다른 정부에 비해 강조하기는 했으나 결과적으로 네 정부가 모두 다 공통되게 국제환경규제로 인한 수출장벽을 고려하고 있던 것으로 나타났다. 환경과 성장의 경쟁에서 한국의 정부는 성장에 더 초점을 맞추어 인증의 주체가 되는 기업들에게 정책 신호를 보내고 있다.

이로써 한국정부는 정권에 상관없이 수출장벽에 대한 대비로서 ISO14001을 법제화하고 정책지원하고 있음을 알 수 있다. 이는 한국경제가 무역의존도²²⁵⁾가 높고 한국의 성장에 수출이 중요한 역할을 하고 있기 때문이다. 한국의 수출의존도와 수입의존도는 각각 43.4%와 38.8%이고 무역의존도는 82.2%(2009년)로 G20국가 가운데 가장 높은 것으로 나타난다.²²⁶⁾ 강현수(2011)는 장기적으로 무역의존도의 증가가 경제성장의 원인이 된다고 하며 한국경제에서의 경제성장은 장기적으로 무역의 활성화에 영향을 받는다고 밝혔다.²²⁷⁾ 김영삼 정부로부터 이명박 정부까지(2009년 통계까지) 평균 무역의존도는 61.54%였고 수출의존도는 31.62%이다.²²⁸⁾

225) 무역의존도란 특정국가의 경제에서 무역이 차지하는 비중을 말한다.

226) 이영태, “한국, 무역 의존도 G20 중 1위”, 한국일보, 19면, 2010년 9월 13일.

227) 강현수, “한국의 무역의존도와 경제성장에 대한 인과관계 분석”, 『산업경제연구』 제24권 4호, 2011.

228) 무역의존도 수치는 강현수, 2011, p.2141 표1에서 1960년부터 2009년까지 제시된 한국의 무역의존도 지표를 차용하였음.

이처럼 한국의 경우 경제성장에 무역이 중요하기 때문에 한국정부는 ISO14001을 환친법으로 수용하고 이와 관련된 정책지원을 통해 내재화하였다.

ISO14001이 가지고 있는 자유무역 속성은 한국이 이미 가지고 있었던 발전주의²²⁹⁾ 규범과 잘 맞아 떨어졌다. 또한 한국정부는 경제성장의 과정에서 시장에 지속적으로 개입하며 산업을 육성시켜온 발전국가²³⁰⁾의 성격을 갖고 있다. 1990년대 한국정부는 발전국가에서 규제국가로 변화하는 모습을 보이지만 여전히 발전국가적 속성을 가지고 있었다.²³¹⁾ 이러한 맥락에서 ISO14001은 자유무역규범 측면에서 접근하기가 더 용이하였고 한국기업의 수출을 활성화시키고 나아가 경제성장을 도모하기 위해 수용되었다고 볼 수 있다. 발전국가적 성격을 지니고 있는 한국정부와 기존규범으로서 발전주의를 가지고 있던 한국사회에서 ISO14001은 ‘성장’이라는 측면에서 자유무역규범과 통하며 그렇기 때문에 ISO14001은 자유무역 증진의 기제로 프레이밍되며 한국에 수용되었다.

229) 개발주의, 경제성장주의라는 말과 혼용되어 쓰인다. 이는 자연을 개척하여 유용하게 하거나 기술·경제·산업 등을 발전시키며 물질적이나 사람의 능력을 향상시키는 일을 뜻한다. 한국 발전주의/개발주의에 대한 자세한 내용은, 조명래, “한국 개발주의의 역사와 현주소”, 『환경과 생명』 통권 37호, 2003; 김철규, “한국의 개발주의와 환경갈등”, 『한국사회』 제9집 1호, 2009.

230) 특정 전략산업을 육성하기 위하여 시장 보호 및 육성정책을 수립·실천하고 고용을 증진하기 위해 경기를 부양하려 노력하며 이를 위해 시장에 적극적으로 개입하여 정부의 역할을 증진시키는 국가를 말한다.

231) 이연호 외, “한국에서 규제국가의 등장과 정부-기업관계”, 한국정치학회보, 36권 3호, 2002.

V 기업의 ISO14001 인증요인 분석

IV장에서는 정부가 ISO14001에 대해 수출에 방점을 두고 프레이밍하며 정책을 지원하고 있음을 보였다. 그렇다면 직접 비용을 지불하면서 ISO14001의 규격에 따라 환경경영시스템을 구축하고 인증 받는 기업은 환경에 중점을 두고 있는가 아니면 수출규격으로써 ISO14001을 인증 받는가? 지속가능발전 측면에서 접근한다면 기업은 경영전략의 일환으로써 환경경영을 추구함으로써 환경성과를 개선하고 친환경적 기업이미지를 제고하는 효과를 얻을 수 있다. 자유무역규범 측면에서 접근한다면 ISO14001을 해외 수출규격으로 인식하여 원활한 수출로의 확보를 위한 도구로 ISO14001을 인증 받고 있다고 해석할 수 있다.

1. 자료 및 연구 방법

표본의 선정은 한국인정원 산하 ISO경영시스템인증정보 포털(ICIN, 이하 ICIN)²³²⁾에서 제공하고 있는 인증기업 정보를 바탕으로 하였다. ISO14001을 인증하는 국내 인증기관 중에 2000년 이전부터 인증받은 인증기관 5개를 선정하여 1994년 시범인증부터 2011년까지 인증받은 기업 1740개에 대한 정보를 수집하였다. 한국 내에서 2000년 이전부터 인증업무를 시작했던 인증기관은 12개이다. 이 중 가장 초창기부터 인증업무를 시작했던 DNV인증원(1993년부터 ISO14001 인증시작)과 로이드인증원(주)(1993), (재)한국품질재단(1996), (주)크레비즈큐엠(1997), 한국SGS(주)(1997)를 선정하였다. 이 다섯 인증기관은 1997년 이전에 인증업무를 시작하였기 때문에 김영삼 정부의 재임기간의 인증기업 정보를 담고 있어 이후 다른 정권들과의 비교가 용이하기 때문이다. 이 중 (재)한국품질재단, (주)크레비즈큐엠은 한국인정원에서 인정을 받은 인증원이고 DNV인증원, 로이드인증원(주), 한국SGS(주)는 네덜란드와 영국의 인

232) ISO Certification Information Center <https://www.icin.or.kr>

정기관에서 인증업무에 대한 인정을 받은 인증원이다. 표본을 통해 한국 인정원과 외국계인정원의 인정을 받은 인증기관의 비교도 할 수 있다.

자료는 ICIN을 통해 인증기업의 기업명, 인증범위코드, 인증발급일, 인증취소일, 지역에 관한 정보를 얻어 코딩하였다. 인증기업의 기업 규모(상시종업원 수)와 수출입여부, 주요교역국가에 대한 정보는 대한상공회의소에서 제공하는 기업정보를 코참비즈²³³⁾ 사이트에 인증기업을 검색하여 코딩하였다. (재)한국품질재단 587개, (주)크레비즈큐엠 647개, DNV인증원 264개, 로이드인증원(주) 194개, 한국SGS(주) 156개 등 총 1848개 기업을 검색하였고 그 중 정보가 없는 기업을 제외하고 총 1740개 기업이 표본으로 선정되었다.

표본은 다음과 같은 한계를 가지고 있다. ISO14001 인증업무를 초기부터 해온 인증원을 선정하였기 때문에 2000년대 이후 인증업무를 시작하였으나 현재 높은 인증률을 보이고 있는 인증원에서 인증받은 기업들이 제외되었다. 예를 들어 가장 ISO14001를 많이 인증해준 (주)ICR 인증원은 미국인정원인 ANAB에서 인정을 받은 인증기관인데 2005년 첫 인증을 시작하여 현재(2012년 4월 5일 검색) 적어도 4326개 기업에 인증을 발급하였다. 김영삼 정부부터 이명박정부까지 인증기업 속성의 흐름을 보기에는 적합하나 2000년대 이후 꾸준히 증가한 외국계 인증기관에게 인증받은 기업들이 표본에서 다소 과소대표되었을 수 있다. 그럼에도 불구하고 ISO14001 발간 이후 4개의 정부별로 산업계의 규범 내재화 정도의 차이를 측정할 수 있는 가장 좋은 지표라 할 수 있다.

2. 분석 결과

1) 인증을 유지/취소하는 기업에 대한 분석

(1) 수출입여부

233) 코참비즈 <http://www.korchambiz.net>

기업이 정부의 프레이밍대로 자유무역의 측면, 즉 수출을 위해 ISO14001인증을 받았다면 내수기업과 수출기업 간 인증의 유지와 취소율에 차이가 있을 것이다. 이를 확인해보기 위해 수출입여부와 인증유지 여부를 교차분석 하였다.

<표 V-1> 수출입여부와 인증유지/취소여부 간 교차분석

	인증유지	인증취소	총계
내수기업	284 80.68%	68 19.32%	352 100%
수출기업	545 89.05%	67 10.95%	612 100%
총계	829 86%	135 14%	964 100%

Pearson chi2(1) = 13.0012 Pr = 0.000

표 V-1에서 보듯이 수출기업이 내수기업보다 인증유지율이 더 높다. 인증 만료하는 비율도 내수기업이 수출기업에 비해 약간 더 높게 나타난다. 여기에서 수출기업이 인증을 유지하는 경향이 더 큼을 볼 수 있다. 자세한 분석을 위해 이번에는 수출기업을 세분화 하여 교역상대국에 따라 인증유지와 취소에도 비율 차이가 생기는지 알아본다,

<표 V-2> 교역대상국을 포함한 수출입여부와 인증유지/취소 여부 간 교차분석

	인증유지	인증취소	총계
내수기업	284 80.68%	68 19.32%	352 100%
그 외 국가 수출기업	263 89.46%	31 10.54%	294 100%
선진국 수출기업	282 88.68%	36 11.32%	318 100%
총계	829 86%	135 14%	964 100%

Pearson chi2(2)= 13.0777 Pr = 0.001

표 V-2도 표 V-1과 비슷한 결과를 보인다. 선진국과 교역하는 기업들과 그 외 국가들과 교역하는 기업 간에는 큰 비율 차이를 보이지 않는다. 반면 내수기업은 수출기업에 비교하여 인증을 유지하는 비중이 더 낮다. 분석결과를 정리하면, 수출기업이 내수기업보다 인증을 유지하는 비중이 더 크므로 인증유지 요인에는 수출여부가 작용한다고 볼 수 있다.

(2) 수출입 이외의 요인 비교분석

① 기업규모

중소기업과 대기업별, 분위별로 기업규모와 인증 유지/취소 여부를 교차분석 하였다. 먼저 대기업/중소기업으로 구분하여 분석한다.

<표 V-3> 중소기업/대기업 여부와 인증유지/취소 여부 간 교차분석

	인증유지	인증취소	총계
중소기업	557 86.09%	90 13.91%	647 100%
대기업	282 86.24%	45 13.76%	327 100%
총계	839 86.14%	135 13.86%	974 100%
Pearson chi2(1) = 0.0040 Pr = 0.949			

표 V-3은 기업규모에 따른 인증유지 여부를 보여준다. 이 분석은 기업규모와 인증유지 여부가 상관없음을 보여준다. 인증을 유지하거나 만료하는 기업은 기업규모에 상관없이 비슷한 비중으로 나타난다. 이를 통해 기업규모는 인증유지여부와 크게 상관이 없으며 통계적으로도 의미가 없다. 기업은 규모에 상관없이 인증을 유지하거나 취소한다.

②기업의 업종

업종은 인증의 유지와 취소와 상관이 있는지 알아보기 위해 제조업/서비스업과 인증유지여부를 분석하였다. 표 V-4는 그 결과이다.

<표 V-4> 업종별 인증유지 분석

	인증유지	인증취소	총계
제조업	695 86.88%	105 13.13%	800 100%
서비스업	135 83.33%	27 16.67%	162 100%
총계	830 86.28%	132 13.72%	962 100%

Pearson $\chi^2(1) = 1.4274$ Pr = 0.232

분석결과 제조업이 서비스업에 비해 인증을 유지하는 비율이 더 높았다. 같은 의미로 인증을 유지하는 기업과 취소한 기업의 업종별 비율을 비교해보면 취소기업의 제조업/서비스업 비율 격차가 유지기업의 그것보다 작게 나타나 서비스업이 제조업에 비해 취소비율이 높음을 보였다. 그러나 통계적으로 유의미성은 없다. 즉, 업종은 인증유지에 의미 있는 영향을 미치지 않는다.

<표 V-5> 업종과 수출여부 간 교차분석

	내수기업	수출기업	총계
제조업	536 37.69%	886 62.31%	1,422 100%
서비스업	245 81.4%	56 18.6%	301 100%
총계	781 45.33%	942 54.67%	1,723 100%

Pearson $\chi^2(1)=191.4482$ Pr = 0.000

기업이 ISO14001을 유지하거나 취소하는 데는 수출여부가 가장 큰 요인이 되었다. 업종도 하나의 요인으로 작용하고 있으나 다음 표 V-5를 보면 서비스업종이 내수에 치우쳐 있어 분석에 수출여부 요인이 많이 작용할 수밖에 없음을 알 수 있다. 이에 이 분석에서 기업들이 인증을 유지하는 동인에 수출이 작용하고 있다는 결론을 얻을 수 있다.

기업이 정말 수출에 초점을 맞추어 ISO14001을 인증 받는다면 조금 더 원활한 수출을 위해 수출국에서 인증을 직접 받으려는 경향이 있을 것이다. 이는 수출대상국 국가의 인정원이 인정해준 인증이기 때문에 그 국가의 소비자들과 거래자들에게 더 신뢰를 줄 수 있기 때문이다. 이 가설을 바탕으로 다음 장에서는 수출기업이 어떤 인증원에서 인증을 받는지 분석함으로써 기업이 ISO14001을 인증 받는데 수출, 즉 기업의 이익에 따라 움직이는지 분석한다.

2) 한국계/외국계 인증원과 수출기업

한국에는 한국인정원의 인정을 받아 인증업무를 수행하는 인증기관(이하 KAB)²³⁴⁾과 미국(ANAB)이나 영국(UKAS) 등 외국인정원의 인정을 받은 인증기관(이하 FAB)²³⁵⁾이 ISO14001의 인증을 담당한다. 본사를 외국에 두고 있는 외국계 인증기관의 한국지사가 한국인정원의 인정을 받기도 하고 한국을 본사로 하는 인증원이 FAB의 인정을 받아 인증업무를 수행하기도 한다. 다음 표 V-6는 한국인정원에 인증보고를 하는 인증원들의 현황이다.²³⁶⁾ 한국의 인증시장 규모가 시간에 따라 점점 커감을 볼 수 있다. 또 시간이 갈수록 외국인증원들의 한국시장 진출이 늘어나고 있다. 한국인정원에 보고하지 않는 기관을 합치면 그 숫자는 더 클 것으로 예상된다.

234) 이후 KAB는 한국인정원 산하 인증기관에서 인증을 받은 기업을 총칭한다.

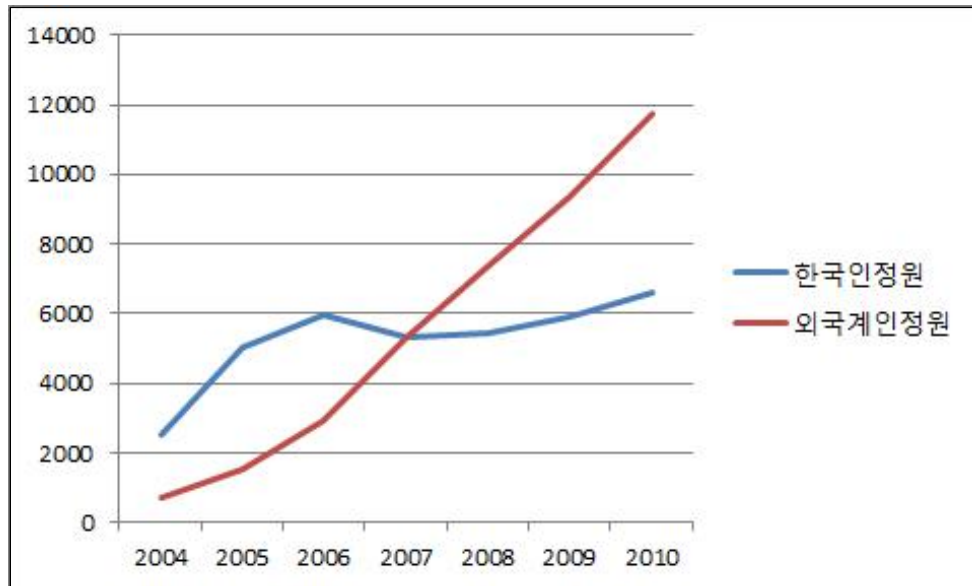
235) 이후 FAB는 외국인정원 산하 인증기관에서 인증을 받은 기업을 총칭한다.

236) 인증보고운영제도에 따라 국내에서 활동하는 인증기관들은 한국인정원에 인증업무에 대한 보고를 해야 한다.

<표 V-6> 한국 인증원 현황

정부	한국기관- 한국인정 원 ²³⁷⁾	외국계기관- 한국인정 원 ²³⁸⁾	한국기관- 해외인정 원 ²³⁹⁾	외국계기관- 해외인정 원 ²⁴⁰⁾	계
김영삼	2	2	0	4	8
김대중	13	0	3	13	29
노무현	8	4	10	27	49
이명박	0	1	8	17	26
계	23	7	21	61	112

<그림 V-1> 인정원 별 국내 ISO14001 인증현황



출처: 한국인정원 오일근 원장, ISO 경영시스템 인증 동향, 2010.

237) 한국인정원의 인정을 받는 한국 인증업체

238) 외국에 본사를 두고 한국에서 지사활동을 하는 외국계 인증기업 중 한국인정원의 인정을 받은 기관

239) 한국인증기관이 해외 인정기관의 인정을 받은 경우, 많은 경우 한국인정원과 외국 인정원의 인정을 동시에 받고 있다.

240) 해외인정기관에 속해 있는 해외 인증기업

그림 V-1을 보면 국내 기업들이 외국인정원 인증기관에 인증을 더 많이 받고 있음을 볼 수 있다. 2007년도에 비슷한 숫자를 보이다가 2008년부터 인증발급이 외국계 기관으로 급격히 넘어가고 있다. 외국계 인증기관을 통해 인증을 취득한 경우의 장점은 해당국가와 연계된 경영이나 품질보증이 필요한 사업체의 경우 업무의 진전이 수월하다는 점이다.²⁴¹⁾ 해당 국가의 인증규격으로 심사를 받으면 그 국가에서 장점으로 작용한다는 뜻이다. 이런 관점에서 봤을 때 국내 기업들이 다양한 국제 규격 취득에 있어 호환이 가능하고 수출에 유리할 수 있기 때문에 외국계 인증기관에서 인증을 받는다고 추정해볼 수 있다.

이 장에서는 기업의 수출여부와 한국/외국계 인정기관 산하 인증기관에서의 발급 관계를 확인해본다. 수출에 관련된 기업이 수출을 위해 외국계 인증기관에서 발급 받는 비율이 더 높을 것이라는 가설을 세우고 그것을 검증해 보기 위해 교차분석을 하였다.

<표 V-7> 한국/외국 인정원 여부와 수출 여부 간 교차분석

	내수기업	수출기업	총계
KAB	577	547	1,124
	51.33	48.67	100
FAB	210	396	606
	34.65	65.35	100
총계	787	943	1,730
	45.49	54.51	100

Pearson $\chi^2(1) = 44.1820$ Pr = 0.000

표 V-7에서 보면 KAB보다 FAB에서 수출기업의 비중이 크다. KAB는 내수기업의 비중이 수출기업 보다 크긴 하지만 그 차이가 크지 않다. KAB와 FAB를 비교해 봤을 때 수출기업이 FAB에서 인증받는 경향이 더 큼을 알 수 있다.

241) “국내 ISO인증 현황과 문제점”, 가스신문, 2002년 1월 4일.
<http://www.gasnews.com> (검색일: 2012년 5월 4일)

좀 더 세밀한 분석을 위해서 KAB와 FAB를 나누어 따로 분석해 본다. 이 분석을 통해 각 인정원 내에서 시간의 흐름에 따라 내수/수출 비중에 변화가 있는지 확인해 볼 수 있다. 이 작업은 기업들이 인증을 어디에서 받는가에 있어 수출요인이 중요한 작용을 하는지 알아보기 위해서이다.

<표 V-8> KAB에서 인증 받은 기업들 중 정부와 수출여부 간 교차분석

KAB			
	내수기업	수출기업	총계
김영삼	14 42.42%	19 57.58%	33 100%
김대중	40 37.04%	68 62.96%	108 100%
노무현	129 38.05%	210 61.95%	339 100%
이명박	399 61.67%	248 38.33%	647 100%
총계	582 51.64%	545 48.36%	1,127 100%

Pearson $\chi^2(3) = 61.4634$ Pr = 0.000

표 V-8은 KAB에서 인증 받은 기업 중 내수기업과 수출기업의 비율을 시간의 흐름에 따라 제시하였다. 앞선 분석처럼 KAB내에서도 수출기업에서 내수기업으로의 ISO14001의 인증확산이 일어남을 볼 수 있다. 비교를 위해 이번에는 FAB의 경우를 살펴본다.

<표 V-9> FAB에서 인증 받은 기업들 중 정부와 수출여부 간 교차분석

FAB			
	내수기업	수출기업	총계
김영삼	8 24.24%	25 75.76%	33 100%
김대중	27 30.68%	61 69.32%	88 100%
노무현	73 32.74%	150 67.26%	223 100%
이명박	96 38.1%	156 61.9%	252 100%
총계	204 34.23%	392 65.77%	596 100%

Pearson $\chi^2(3) = 3.8480$ Pr = 0.278

표 V-9를 보면 FAB 내에서도 시간에 따라 내수기업의 인증률이 증가하고 있다. 김영삼 정부 시절에는 수출기업의 인증률이 상당히 높았는데 시간이 지날수록 인증비율의 격차가 줄어들고 있다. 그러나 이러한 정부별 차이는 통계적으로 유의미하지 않다.

<표 V-10> 인정원과 수출기업 내 교역국가 간 교차분석

	그 외 국가 수출기업	선진국 수출기업	총계
KAB	273 50.74%	265 49.26%	538 100%
FAB	170 42.93%	226 57.07%	396 100%
총계	443 47.43%	491 52.57%	934 100%

Pearson $\chi^2(1) = 5.5861$ Pr = 0.018

수출기업 내에서 교역국가에 따라 인증발급 기관 차이 여부를 분석해보면 선진국 수출기업이 그 외 국가들과 교역하는 기업보다 FAB에서 인증받는 비율이 더 큰 것으로 나타난다.

끝으로 총체적인 수출여부와 교역상대국에 따라 KAB와 FAB에서 인증받는 비율이 달라지는가 여부를 확인하기 위해 다음 표 V-11과 같은 분석을 하였다.

<표 V-11> 인정원과 교역국가 간 교차분석

	내수기업	그 외 국가 수출기업	선진국 수출 기업	총계
KAB	577 51.33%	282 25.09%	265 23.58%	1,124 100%
FAB	210 34.65%	170 28.05%	226 37.29%	606 100%
총계	787 45.49%	452 26.13%	491 28.38%	1,730 100%

Pearson $\chi^2(2) = 51.5097$ Pr = 0.000

FAB가 KAB에 비해 내수기업과 수출기업의 비율이 고르게 나타나고 있다. 여전히 수출기업이 FAB에서 인증받는 경향이 더 크지만 FAB 내에서 수출기업과 내수기업이 점차 고르게 분포해 가고 있는 경향을 보인다. 하지만 여전히 FAB내에서 선진국 수출기업의 비중이 크고 수출여부가 인정원을 결정하는 경향을 보인다.

3) 시간의 흐름에 따른 ISO14001의 인증발급 분석

산업계의 환경경영규범 내재화를 알아보기 위해서는 시간의 흐름에 따라 기업 인증의 양상이 어떻게 달라지는가 알아보기 위해 시간의 단위를 정부별로 분류하였다. 이로써 정부 간 차이도 확인할 수 있다. 표 V-12는 ISO14001 발급받은 기업들을 정부기간별로 분류해 놓은 표이

다. 김영삼 정부 때 66개 기업이 ISO14001을 인증 받았고 김대중 정부 때는 196개 기업이 인증을 받으면서 매우 큰 폭의 증가율을 보이고 있다. 그 후 노무현, 이명박 정부 시기 인증율은 표본전체의 85%를 차지하고 있어 시간이 갈수록 인증을 발급받는 기업의 수가 늘어남을 볼 수 있다.

<표 V-12> 정부 별 인증발급 기업 수

정부	인증발급 기업수	백분율(per)	인증증가율(%)
김영삼	66	3.83%	
김대중	196	11.38%	197.0%
노무현	562	32.62%	186.7%
이명박	899	52.18%	60.0%
Total	1,723	100%	

(1) 수출입여부

먼저 기업의 수출여부에 따라 인증율에 차이가 있는지 알아보기 위하여 정부별로 수출기업과 내수기업의 인증율을 분석해 보았다. 표 V-12에서 보다시피 인증초기에는 수출기업 위주로 인증을 받다가 시간이 지날수록 내수기업으로 확대되는 모습을 보인다. 이명박 정부에 들어오면 오히려 내수기업이 수출기업보다 인증을 발급받는 비율이 커지고 있다. 수출기업은 큰 격차 없이 꾸준히 인증이 증가해 온 반면 내수기업은 시간이 지남에 따라 인증률의 격차를 보이고 있다. 이는 ISO14001이 수출기업에서 시작하여 내수기업으로 확대되고 있음을 보여준다.

<표 V-13> 정부와 인증기업 수출여부 간 교차분석

	내수기업	수출기업	총 계
김영삼	14 25%	42 75%	56 100%
김대중	67 34.18%	129 65.82%	196 100%
노무현	202 35.94%	360 64.06%	562 100%
이명박	495 55.06%	404 44.94%	899 100%
총 계	778 45.42%	935 54.58%	1,713 100%

Pearson $\chi^2(3) = 73.4713$ Pr = 0.000

더 상세하기 알아보기 위해 수출기업을 선진국(유럽, 북미, 호주)과 교역하는 기업과 그 밖의 국가들과 교역하는 기업으로 나누어 교차분석해 보았다. 그 결과는 표 V-14에서 나타난다.

<표 V-14> 정부와 수출여부 및 교역국가 간 교차분석

	내수기업	그 외 국가 수출기업	선진국 수출기업	총 계
김영삼	14 25%	14 25%	28 50%	56 100%
김대중	67 34.18%	57 29.08%	72 36.73%	196 100%
노무현	202 35.94%	181 32.21%	179 31.85%	562 100%
이명박	495 55.06%	193 21.47%	211 23.47%	899 100%
총 계	778 45.42%	445 25.98%	490 28.6%	1,713 100%

Pearson $\chi^2(6) = 80.1253$ Pr = 0.000

표 V-14를 보면 인증초기인 김영삼 정부 시절에는 선진국과 교역하던 기업들의 인증률이 높았다가 점차 그 비중의 차이가 줄어들고 있음을 볼 수 있다. 김대중·노무현 정부 때는 비중의 차이가 작고 이명박 정

부 때는 오히려 내수기업의 인증발급이 늘어나는 현상을 보인다. 표 19와 20을 통해 시간의 흐름에 따라 수출기업에서 내수기업으로 국내 기업에 ISO14001인증이 확산되고 있음을 볼 수 있다.

(2) 수출입 이외의 요인

① 정부와 기업규모 간 교차분석

수출입 요인 이외에 인증 받는 기업의 속성이 시간에 따라 변하는지 알아보기 위해 먼저 기업규모에 크기에 따라 교차분석하였다.. 표 V-15는 시간의 흐름에 따라 중소기업, 대기업의 인증 비중이 달라지는지 여부를 교차분석한 결과이다. 중소기업운영법에 따라 300명 이상은 대기업, 300명 미만은 중소기업으로 분류하였다.

<표 V-15> 정부와 기업규모 간 교차분석

	중소기업	대기업	총계
김영삼	15 22.73%	51 77.27%	66 100%
김대중	109 55.61%	87 44.39%	196 100%
노무현	416 74.02%	146 25.98%	562 100%
이명박	702 78.09%	197 21.91%	899 100%
총계	1,242 72.08%	481 27.92%	1,723 100%

Pearson $\chi^2(3) = 123.4714$ Pr = 0.000

표 V-15에서 보듯이 중소기업과 대기업사이의 비중은 정부별로 유의미한 차이가 있다. ISO14001 인증 초기인 김영삼 정부 때는 대기업 위주로 인증 받는 경향을 보이다가 김대중 정부 때 비슷한 인증비율을 보이고 노무현, 이명박 정부 때는 중소기업의 인증비율이 더 크게 나타

난다. ISO14001 인증 초기 규모가 큰 기업 위주로 진행되던 인증이 점차 시간이 갈수록 중기업으로, 마지막에 소기업까지 확대되어 큰 기업에서 작은 기업으로 ISO14001의 확산이 이루어지고 있음을 볼 수 있다. ISO14001은 경영시스템 인증제도로써 인증을 구축하기까지 비용과 시간이 소요된다. 이러한 비용을 감수하고도 중소기업의 ISO14001 인증 비율이 커지고 있다는 사실은 기업규모를 기준으로 ISO14001의 확산이 일어나고 있음을 보여준다.

② 기업의 업종

ISO14001의 확산이 산업형태에 따라서는 어떤 양상을 보이는지 확인하기 위해 인증범위코드를 활용하여 제조업과 서비스업으로 업종을 분류했다. 다음 표 V-16은 시간의 흐름에 따라 산업별로 ISO14001의 인증률 변화를 보여준다.

<표 V-16> 정부와 업종 간 교차분석

	제조업	서비스업	총계
김영삼	47 82.46%	10 17.54%	57 100%
김대중	158 80.61%	38 19.39%	196 100%
노무현	470 83.63%	92 16.37%	562 100%
이명박	736 82.51%	156 17.49%	892 100%
총계	1,411 82.66%	296 17.34%	1,707 100%

Pearson $\chi^2(3) = 0.9577$ Pr = 0.811

제조업과 서비스업은 간 비율은 정부별로 큰 차이가 나지 않는다. 제조업에서의 인증이 압도적으로 많으며 통계적으로도 유의미하지 않다.

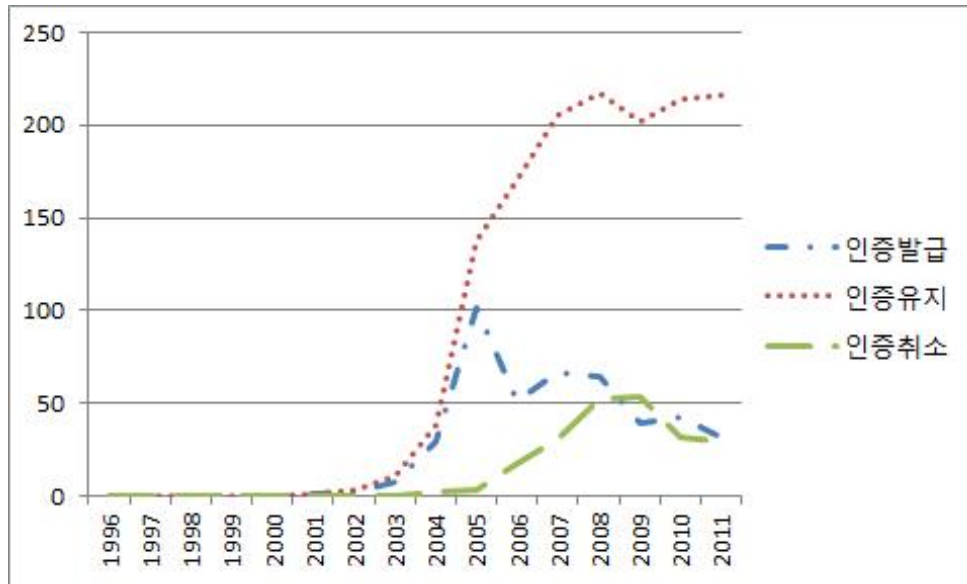
시간의 흐름을 정부별로 나누어 ISO14001 확산을 확인하였다. 이

절에서 확인한 바로는 수출기업에서 내수기업으로, 대기업에서 중소기업으로 ISO14001이 확산되는 모습을 보인다. 업종 사이에서는 확산현상이 보이지 않는다. 이는 해외규격으로서 ISO14001을 의식하지 않아도 되는 내수기업의 ISO14001인증률이 높아짐에 따라 한국 내 기업들이 ISO14001을 환경적 측면에서도 내재화 하고 있다고 할 수 있다. 다음 절에서는 외국 소재 기업이 한국에서 ISO14001인증을 받는 현상을 확인한다. 이것은 한국 수출기업이 외국인증원에 인증 받는 경향을 보이듯이 외국 기업도 한국시장 진입에 있어 환경경영표준을 요구받는다든 뜻이다. 즉 한국의 소비자와 거래자들이 ISO14001을 요구함으로써 환경적 고려를 하고 있다는 뜻이다. 다음 절에서는 이를 확인한다.

4) 한국에서 ISO14001인증을 받는 외국기업체 현황

이 장에서는 한국인정원 산하 인증기관에서 ISO14001 인증을 받은 외국 소재 기업들의 현황을 확인해 본다. 외국 소재 기업들이 한국에서 인증을 받는 현상은 국내에 상품을 수출하거나 납품하는데 ISO14001의 인증 여부가 영향을 미침을 의미한다. 이는 한국 내 소비자나 거래자들이 외국 소재 기업에 대해 환경경영규범을 고려하며 그 신뢰성을 ISO14001의 구축여부에서 찾는다는 의미도 가지고 있다.

<그림 V-2> 외국 소재 기업의 ISO14001 인증 현황



출처: 한국인정원 통계(www.icin.or.kr)

그림 V-2는 한국인정원에서 제공하는 외국 소재 기업들의 인증현황이다. 국가별로는 2011년 기준 중국(153개), 인도네시아(22개), 태국(19개), 베트남(10개) 순으로 인증을 유지하고 있으며 ISO14001을 획득한 해외 소재 기업의 97%를 차지하고 있다.

외국 소재 기업에 대한 인증발급수는 2003-2005년 급속도로 증가했다. 2002년부터 2005년까지의 발급증가율은 연평균 228.6%로 가파른 상승세를 보인다. 2006년부터는 인증발급률이 마이너스로 돌아서면서 발급수가 감소하게 된다. 2008-2009년 인증유지 기업 수는 취소의 증가와 더불어 하락세를 보이다가 2010년부터 다시 안정화에 들어가는 모습을 보인다. 2001년 1개 기업을 시작으로 외국 소재 기업들이 한국에서 ISO14001 인증을 받기 시작한 이후 2002년부터 2005년까지 4년간 연평균 인증증가율은 228.6%였고 2006년에서 2011년까지 6년간 연평균 인증증가율은 8.4%로 격차를 보인다.

2011년 해외 소재 기업의 ISO14001 인증유지기업은 216개로 숫자

상으로 많지는 않지만 1990년대와 비교해 보았을 때 2000년대 이후 급격하게 증가하였다. 이는 한국 내 ISO14001 확산이 일어나면서, 더불어 해외 개발도상국 소재 기업들에게도 환경경영시스템 구축이 한국 거래자나 소비자들을 상대하는데 있어 하나의 고려 요건이 되었음을 나타낸다.

<표 V-17> 외국 소재 기업의 한국 ISO14001 인증증가율

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
인증증가율(%)	100%	300%	263%	252%	-50%	31%	-4%	-39%	10%	-26%

3. 소결

표본의 분석결과 기업차원에서 ISO14001의 확산은 다음 세 가지로 요약된다. 첫째, 기업의 ISO14001 인증 동기에는 수출이 큰 부분을 차지한다. 수출기업이 내수기업에 비해 ISO14001 인증을 유지하는 경향을 보이며 기업규모(대기업/중소기업), 업종(제조업/서비스업) 차이는 인증유지·취소에 유의미한 영향을 미치지 않는다.

둘째, 수출기업은 ISO14001인증을 국내에서보다 해외에서 받는 경향이 있다. 이는 수출지역에서 인정하는 인증을 획득함으로써 원활한 수출시장의 원활한 진출을 도모하고자 함이다. 기업의 ISO14001 구축에는 기업의 이익과 경영전략이 유인이 된다.

셋째, 수출이 동인이 되어 기업내 ISO14001의 수용이 이루어지는 현상을 보이는데 시간의 흐름에 따라 수출기업에서 내수기업으로, 대기업에서 중소기업으로 ISO14001이 확산된다. 이는 시간이 지날수록 ISO14001이 특정 분야를 넘어 내재화 되고 있음을 보여준다. 해외 소재 기업들이 한국에서 ISO14001을 인증받는 현상 또한 한국에서 ISO14001이 환경적 측면에서도 고려되고 있음을 나타낸다.

VI. 결론

1. 연구의 결과 요약

이 연구는 비정부기구인 국제표준화기구에서 제정한 ISO14000의 내재화에서 한국정부의 역할을 확인하고 환경경영시스템을 직접 구축하고 인증 받는 기업들이 정부의 정책신호에 반응하여 ISO14001의 인증을 받는지 여부에 대해 검토한다. 연구의 결과는 다음과 같다.

첫째, ISO14001은 정부주도로 국내에 들여와 법제화되고 인증체계가 확립되었다. 정부별 프레이밍하는 과정에서는 수출장벽, 국제환경규제에 대한 우려가 지속적으로 나타나며 정부 간 공통성을 보인다. 한국 정부는 환경보다 성장에 근거하여 ISO14001을 프레이밍 하였다. ISO14000 시리즈의 속성이 되었던 ‘지속가능발전’과 ‘자유무역규범’에서 한국 정부는 후자에 더 초점을 맞추었다고 볼 수 있다.

둘째, 교차분석을 통해 수출기업들이 ISO14001을 더 발급받고 유지하는 것으로 나타났다. 이는 수출기제로서의 ISO14001에 중점을 둔 정부의 정책신호와 호응하는 결과이다. ISO14001의 인증에 있어 기업들은 이익에 기반하여 움직인다.

셋째, 산업계에서 ISO14001의 확산은 대기업에서 중소기업으로, 수출기업에서 내수기업으로 확산되는 모습을 보인다. 기업들이 이익에 기반하여 활동하지만 그것이 동력이 되어 ISO14001 규범이 국내에 확산되는 현상이 확인되었다.

2. 이론적 함의

Checkel(2005)은 국제제도와 사회화에 관한 논문에서 적합성의 논리(logic of appropriateness)에 따른 사회화를 두 종류로 구분하였다. 타입1이라 분류한 역할수행(Role Playing)은 규범이나 제도 수용자가 당면

한 상황에 적합한 역할을 수행하는 과정에서 규범이 내재화 되는 매커니즘이다.²⁴²⁾ 타입2인 규범적 설득(Normative Suasion)은 행위자가 적극적으로 유연하게 새로운 적합성에 대한 이해(understanding)을 내재화하는 형태이다.²⁴³⁾ 즉, 행위자가 새로운 규범에 대해 동조하여 그 규범을 내재화하는 과정을 뜻한다.

본 연구의 결과를 바라보면 한국의 경우 Checkel이 제시한 두 가지 타입 중 타입1인 역할수행을 통해 규범의 내재화가 이루어졌다. ISO14001로 대표되는 환경경영규범이 한국 내에 들어오는 과정에서 정부는 ‘수출’, ‘국제환경규제’에 대한 고려를 가지고 ISO14001을 법제화하고 제도를 발전시켰다. 이는 한국정부가 처한 ‘국제환경협약에 의한 환경규제의 강화’, ‘무역과 환경의 연계’라는 상황에 대해 한국정부가 ‘환경경영’이라는 규범을 국제환경경영표준의 제도화로 추진함으로써 그 상황에 적합한 역할을 수행하는 모습을 보였다. ISO14001을 직접 구축하고 인증받는 기업들의 경우에도 연구의 결과에서 보듯이 시간이 지남에 따라 수출기업에서 내수기업으로 ISO14001이 확산되면서 ‘수출’에 대한 고려로 시작한 환경에 대한 역할 수행이 환경경영규범의 내재화로 이어지게 되었다. 즉 국제환경규제의 강화와 그로 인한 환경의 비관세 무역장벽화라는 상황에서 정부와 기업은 그에 대응하여 ISO14001로 대표되는 환경경영을 실천하는 역할을 담당함으로써 환경경영 규범을 내재화 시키는 모습을 보인다.

한국정부가 지속가능발전과 자유무역의 속성을 동시에 가진 ISO14000을 수용하는 과정에서 자유무역규범에 기반한 프레임링을 하는 데는 기존 국내규범인 발전주의와 ‘성장’이라는 측면에서 맞닿아있기 때문이다. 무역의 활성화가 경제성장과 밀접하게 연관되어 있는 한국 경제에서 발전주의와 자유무역은 공유하는 바가 크다. 이러한 맥락에서 ISO14001은 한국내에 내재화되었고 급격한 확산을 보인다. 이는 Acharya(2004)가 제시한 규범채택(norm acceptance)에 있어 우선하는

242) Jeffrey T. Checkel, “International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework”, *International Organization*, Vol.59. No.4, 2005, p.810.

243) Checkel, 2005, p.812.

국내규범(prior local norm)과 들어오는 국제규범이 합치될 때 규범이 내재화될 가능성이 더 높은 것과 상응한다.²⁴⁴⁾ 규범의 수용자는 국외 규범을 수용자의 인지적 우선순위와 정체성에 맞게 재구성한다.²⁴⁵⁾

이 연구에서 정부의 환경경영에 대한 프레이밍과 정책을 살펴보면, 규범의 수용에 있어 국제정치학계의 주요 시각인 현실주의의 힘, 자유주의의 이익, 구성주의의 이념 중 이익이 가장 중요한 역할을 하였다. 국제법적 지위와 의무를 요구하지 않은 비정부기구에서 제정한 ISO14000시리즈는 패권국의 이해관계를 담고 있지도 않고 특정 국가의 압력이 작용하지도 않았다. 그럼에도 한국정부는 1996년 표준이 제정, 공표되자마자 「환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률」로 국제환경경영표준을 법제화하였고 민간추진본부를 선정하여 환경경영 확산을 유도하였다.

구성주의에서 강조하는 이념 또한 이 사례에는 적합하지 않은 것으로 보인다. ISO14000시리즈의 배경이자 환경경영의 상위 개념인 지속가능발전 규범은 한국 정부가 규범을 프레이밍 하는 과정에서 노무현 정부에서만 강조되었다. 국제환경경영표준을 법제화 하며 처음으로 들어왔던 김영삼 정부부터 현재 이명박 정부까지 ISO14000을 지속가능발전에 대한 동조보다는 무역장벽, 국제환경규제에 대한 대비책으로 프레이밍하는 모습을 보였다.

3. 연구의 한계 및 추가 연구 제시

이 연구는 비정부기구에서 제정되고 기업이나 조직 등 산업계를 대상으로 하는 규범이 국가에 의해 도입, 내재화되는 모습에 주목하여 한국 정부의 역할과 ISO14001의 확산을 검토하였다. 그러나 이 연구에서는 2003년에서 2006년 ISO14001의 빠른 증가율의 이유에 대해서는 명확

244) Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism", *International Organization*, Vol.58, No.2, 2004.

245) Acharya, 2004, p.239.

하게 규명하고 있지 않다. 노무현 정부 시기인 2003-2007년 ISO14001 인증발급과 유지 수는 다른 정부시기에 비해 역동적인 모습을 보인다. 한 정부 내에서 인증율의 증가와 하강이 동시에 나타나는 현상은 흥미롭다.

한국 내 ISO14001의 인증에는 KAB 산하 인증과 FAB 산하 인증이 있다. 그림 6에서 제시된 바와 같이 2007년을 기점으로 FAB 산하 인증이 KAB산하 인증을 추월하게 된다. 왜 한국 내 기업들이 FAB에서 인증을 받는지에 대해서는 이 연구를 통해 수출이 요인 중 하나일 것이라 추정할 수 있다. 그러나 왜 2007년인지, 어떤 기업들이 속해있는지에 대해서는 명확한 자료가 없다. 또한 인증현황보고제도가 2009년에 발효된 바 아직까지 FAB 산하 인증에 대한 정보가 부족하다. 앞으로 추가연구를 통해 FAB 산하 인증기업을 분석한다면 보다 명확하게 한국 내 ISO14001의 확산과 내재화 기제를 알 수 있을 것이다.

참고문헌

<발간보고서>

- 건국대학교 산업기술연구원 심포지움. 1996. 『미래 지향적 기술산업 추진전략』 (1996.9.12.)
- 기획재정부, 2012. 『공기업지정안』
- 녹색성장위원회. 2009. 『녹색기술표준화전략』
- 대통령 자문 지속가능발전위원회. 2003. 『환경친화적 산업구조로의 전환 촉진 종합시책(안) 검토결과』 .
- 대한상공회의소 편. 1995. 『국내외 환경동향과 한국산업의 선택』, 대한상공회의소.
- 산업자원부. 2000-2007. 『산업자원백서』
- _____, 2002. 『지속가능발전 전략』
- _____, 2003. “환경친화적 산업구조 구축을 위한 비전과 발전전략”, 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진 종합시책(안)』
- 산업자원부 지속가능보고서. 2006. 『지속가능한 산업자원정책으로 희망 한국을 만들어 갑니다』
- 산업통상부. 1997. 『 환경친화적 산업발전 종합시책』
- 인증획득지원사업단. 2006. 『해외규격인증획득지원사업의 성과와 발전방향』
- 지식경제부. 2008-2010. 『지식경제백서』
- 지식경제부 기술표준원. 2005-2010. 『기술표준백서』
- 포스코 경영연구소. 2001. 『지속가능한 산업발전 전략』, 산업자원부 연구용역.
- 통계청. 2011. 『한국통계연감』
- 통상산업부. 1997. 『(환친법) 제1차 종합시책』
- 통상산업부. 1997. 『통상산업백서』
- 한국산업기술진흥원 녹색인증사무국. 2011. 6. 『녹색인증제 가이드』

- 한국인정원. 2003. 『공공부문의 환경경영시스템(ISO14001) 도입에 관한 조사·연구 보고서』
- 환경부. 2003. 『건강하고 쾌적한 환경, 지속가능한 발전 국민의 정부 5년 환경성과와 과제』
- 한국인정원 오일근 원장. 2010. 『ISO 경영시스템 인증 동향』
- 환경부. 2007. 『기업 환경경영 실태조사』
- 환경부. 2002. 『환경기술개발종합계획』
- 환경부. 1993, 1995. 『환경백서』
- 환경부 환경경제과. 2000. 『기업환경경영 정책방향』 .
- 허창수 외. 2005. 『국가지속가능발전전략연구』 대통령자문지속가능발전위원회 연구용역.
- ICF Incorporated. 1997. The Role of National Standards Bodies and Key Stakeholder Groups in the ISO/TC 207 Environmental Management Systems Standards Development Activity.
- Islam et al, 2001. *Environmental Law in Developing Countries*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 43.
- ISO. 1997. The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificate-7th cycle.
- _____. 1999. The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificate-9th cycle.
- _____. 2000. The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificate-10th cycle.
- _____. 2003~2009. The ISO survey of Certifications.
- _____. 2007. Joining in Participating in International Standardization.
- _____. 2008. The ISO 14000 family of International Standards.
- _____. 2009. Environmental management: The ISO 14000 family of International Standards.
- ISO/TC 207/NGO-TG. 2002. A Guide for NGO Participation in ISO/TC 207.

Saunders, Mary. 1999. "ISO Environmental Management Standardization Efforts", U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE Technology Administration National Institute of Standards and Technology Gaithersburg, MD 20899.

Subcommittee on Technology. 1996. *The Increasing Importance of International Standards to the U.S. Industrial Community and the Impact of ISO 14000*. Washington, DC: Subcommittee on Technology. Committee on Science. U.S. House of Representatives 104th Congress. Second Session.

TC207. 1995. 3rd Meeting of ISO/TC 207 in Oslo, Norway.

United Nations. 1987. Report of the World Commission on Environment and Development, Our Common Future.

<단행본>

양승함 편. 2005. 『노무현정부의 국가관리 성과와 과제』, 연세대학교 출판부.

이병욱 외, 2005. 『환경경영』, 에코리브르.

Cascio, Joseph, Gayle Woodside, Philip Mitchell. *ISO 14000 guide : the new international environmental management standards* New York : McGraw-Hill, 1996.

Katzenstein, P. J. 1996. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, (New York: Columbia University Press)

Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony*, Princeton University Press.

Krasner, Stephen D. *International Regimes*, (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press), 1983

Krut, Riva·Harris Gleckman. 1998. *ISO14001: a missed opportunity for*

sustainable global industrial development (London: Earthscan).

<논문>

- 강현수. 2011. “한국의 무역의존도와 경제성장에 대한 인과관계 분석”, 『산업경제연구』 제24권 4호.
- 공업진흥청 표준국, 2003. “환경에 관한 국제표준화 동향 및 대응방안”, 『전기저널』, No.203.
- 김문성, 1997. “WTO체계에 있어 환경과 무역정책”, 『지역사회개발논총』 Vol.5.
- 김철규. 2009. “한국의 개발주의와 환경갈등”, 『한국사회』 제9집 1호.
- 권동명 외. 2000. “ISO14001 인증 기업의 환경성과평가에 대한 연구- 법규 준수율을 중심으로”, 『청정기술』, 6:1.
- 김문성. 1997. “WTO체계에 있어 환경과 무역정책”, 『지역사회개발논총』 Vol.5.
- 남궁곤 · 조동준, 2010. “국제규범의 국내확산경로: 대인지뢰금지규범의 국회내 유입과 발의를 중심으로”, 『한국정치학회보』, 44:3.
- 신상범. 2008. “지구환경정치와 지식네트워크-중국의 ISO14001 사례”, 『세계정치』, 제29집 1호.
- _____, 2009. “환경정책에서 국가의 역할”, 『아세아연구』 52:4.
- 이균희. 2006. “ISO 9000/14000 인증효과에 대한 실증적 연구”, 『품질경영학회지』, 34:2.
- 이연호 외. 2002. “한국에서 규제국가의 등장과 정부-기업관계”, 한국정치학회보, 36권 3호.
- 전정기·이성형. 2008. “WTO 하에서 MEAs상 무역규제조치에 관한 연구”, 『국제상학』, 23:2
- 정병기. 2009. “표준의 사회경제적 효과와 새로운 규범의 가능성 및 표준학 전망“, 『한국정치연구』 18:3.
- 조동준. 2011. “정치환경의 변화와 대인지뢰금지규범의 확산”. 『평화학연구』. 제12권 1호.
- _____, 2011. “‘지속가능발전’ 규범의 확산”. unpublished paper.
- 조명래. 2003. “한국 개발주의의 역사와 현주소”, 『환경과 생명』 통권

37호.

진용, 1993. “ISO의 환경경영표준화”, 『환경 행정』 1:1.

황상호, 조재립. 2000. “뉴-라운드를 고려한 ISO 14000시스템 구축에 관한 연구”, 『산학협력기술연구논문집』 vol.6.

Acharya. 2004. "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism, *International Organization*, 58:2.

Albuquerque, Paulo · Bart J.Bronnenberg · Charles J. Corbett. 2007. "A Spatiotemporal Analysis of the Global Diffusion of ISO9000 and ISO 14000 Certification", *Management Science*. 53:3

Andrews, Richard. 1998. "Environmental regulation and business 'self-regulation", *Policy Sciences*, 31.

Bansal, Pratima · Trevor Hunter. 2003. "Strategic Explanations for the Early Adoption of ISO14001", *Journal of business Ethics*, 46:3

Bosshardt, Frank W. (Chairman of SAGE). 1993. "ISO/SAGE: summary and conclusion of a BCSD initiative, International Activity Reports", *Journal of Cleaner Production*, 1:3-4.

Cascio, Joe. 1993. "International Environmental Standardization", *Electronics and the Environment*, IEEE.

Checkel, Jeffrey T. 1997. "International Norms and Domestic Politics: Bridging the Rationalist-Constructivist Divide". *European Journal of International Relations*, 3:4.

_____. 2005. "International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework", *International Organization*, Vol.59. No.4.

Clapp, Jennifer. 1998. "The Privatization of Global Environmental Governance: ISO14000 and the Developing World", *Global Governance*, Vol.4.

Cortell, Andrew P. and James W. Davis, Jr. 1996. "How Do

- International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms", *International Studies Quarterly*, 40:4.
- Delmas, Magali A. 2002. "The diffusion of environmental management standards in Europe and in the United States: An institutional perspective", *Policy Sciences* Vol.35.
- Finnemore, Marta · Kathryn Sikkink. 1993. "International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and science policy", *International Organization*, 47:4.
- Finnemore, Marta · Kathryn Sikkink. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization*, 52:4(Autumn).
- Florini, Ann. 1996. "The Evolution of International Norms", *International Studies Quarterly*, 40:3
- Hartigan, Kevin. 1992. "Matching humanitarian norms with cold, hard interests: the making of refugee policies in Mexico and Honduras, 1980-89", *International Organization*, 46:3.
- Hasenclever, Andreas et al. 1996. "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes", *Mershon International Studies Review*, Vol.40, no.2
- Haufler, Virginia. 1999. "Negotiating International Standards for Environmental Management Systems: The ISO 14000 Standards", *UN Vision Project on Global Public Policy Networks*.
- Flynn, Gregory and Henry Farrell. 1999. "Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the "Construction" of Security in Post-Cold War Europe", *International Organization*, 53:3
- Ikenberry, G. John and Charles A, Kupchan. 1990. "Socialization and hegemonic power", *International Organization*, 44:3.

- Klotz, Audie. 1995. "Norms Reconstituting Interests: Global Racial Equality and U.S. Sanctions Against SouthAfrica", *International Organization*, 49:3.
- Mikulich, Christine. 2003. "ISO 14000-14001, The Developing World's Perspective", *Tul. Envtl. L. J.*, vol.117
- Murray, Paula C. 1997. "The International Environmental Management Standard, ISO14000: A Non-Tariff Barrier or A Step to an Emerging Global Environmental Policy?", *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, 18:2.
- Nelson et al. 1997. "Media Framing of a Civil Liberties Conflict and Its Effect on Tolerance", *American Political Science Review*, Vol.91, No.3
- Neumayer, Eric · Richard Perkins. 2004. "What explains the uneven take-up of ISO14001 at the global level? A panel-data analysis", *Environment and Planning A*, Vol.36.
- Nevers, Renee de. 2007. "Imposing International Norms: Great Powers and Norm Enforcement", *International Studies Review*, 9.
- O'Neill, Kate, et al. 2004. "Actors, Norms and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of the Agent-Structure Debate", *Annual Review of Political Science*, vol.7.
- Pan, Jeh-Nan. 2003. "A Comparative study on motivation for and experience with ISO9000 and ISO14000 certification among Far Eastern countries", *Industrial Management & Data Systems*, Vol.103 No.8.
- Potoski, Matthew · Aseem Prakash. 2004(a). "The Regulation Dilemma: Cooperation and Conflict in Environmental Governance", *Public Administration Review*, 64:2.
- _____. 2004(b). "Regulatory Convergence in Nongovernmental Regimes? Cross-National Adoption of ISO14001 Certifications", *The Journal of Politics*, 66:3.

- _____. 2005(a). "Covenants with Weak Swords: ISO14001 and Facilities' Environmental Performance", *Journal of Policy Analysis and Management*, 24:4.
- _____. 2005(b). "Green Clubs and Voluntary Governance: ISO14001 and Firms' Regulatory Compliance" *American Journal of Political Science*, 49:2.
- _____. 2006. "Racing to the Bottom? Trade, Environmental Governance, and ISO14001", *American Journal of Political Science*, 50:2.
- Roht-Arriaza, Naomi. 1995. "Shifting the Point of Regulation: The International Organization for Standardization and Global Lawmaking on Trade and the Environment", *Ecology Law Quarterly*, 22:479.
- Rainse, Susan Summers. 2003. "Perceptions of Legitimacy and Efficacy in International Environmental Management Standards: The Impact of the Participation Gap", *Global Environmental Politics*, 3:3.
- Sassoud, May. 2010. "Environmental Management System(ISO14001) Certification in Developing Countries: Challenge and Implementation Strategies", *Environmental Science & Technology*, 44:6.
- Shin, Sangbum, 2005. "The Role of the Government in Voluntary Environmental Protection Schemes: The Case of ISO14001 in China". *Issues & Studies*, 41:4.
- Snow, David et al. 1986. "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation", *American Sociological Review*, Vol. 51, No.4
- Strang, David · Patricia Mei Yin Chang. 1993. "the International Labor Organization and the welfare state: institutional effects on national welfare spending, 1960-80", *International Organization*, 47:2.

<온라인 자료>

국제환경규제기업지원센터 www.compass.co.kr
국회-의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>
녹색경영포털, <http://www.gmi.go.kr>
녹색인증포털 <http://www.greencertif.or.kr>
녹색인증평가정보공개시스템 <http://green.keiti.re.kr>
무역·환경 정보 네트워크, <http://ten-info.com/>
수출지원센터 www.exportcenter.go.kr
입법통합지식관리시스템 <http://likms.assembly.go.kr/>
지식경제부 www.kats.go.kr
코참비즈 <http://www.korchambiz.net>
한국 인정원 www.kab.or.kr

Ecologia www.ecologia.org
Ecologic Institute www.ecologic.eu
ISO www.iso.org
ISO 경영시스템인증정보통합포털 www.icin.or.kr
KONETIC www.konetic.or.kr
Quality Digest <http://www.qualitydigest.com/>
가스신문 <http://www.gasnews.com>
서울신문 <http://www.seoul.co.kr>
세계일보 <http://www.segye.com>
환경운동연합 <http://www.kfem.or.kr>

부록

		공업진흥청1993	공업진흥청1994	환경친화적 산업활동 촉진방안 1996	국내외 환경동향과 한국산업의 선택 1995	환경친화적 경영을 통한 경쟁우위 확보방안 1996	환경친화적 경영선언 1997	환경친화적 경영체제의 발전방향과 과제 1997	1차 종합시책 1997
수출/성장	무역규제조치/무역장벽/국제환경규제/그린라운드	1	1	1			1	1	1
	성장/개발			1	1	1	1	1	1
	해외규격								
	국제경쟁력/환경경영전략		1	1		1	1	1	
	환경산업/환경시장			1					1
	환경기술/청정생산기술		1	1					1
환경	국제환경협약/협력								
	지속가능한 발전								1
	환경보전/개선/오염/예방			1			1		1
	청정생산/생태효율성						1		
	사회적 책임								
	자발적인 환경경영								

		기업환경경영 정책방향 환경부 환경경제과 2000	포스코, 지속가능한 산업발전 전략 2001	지속가능한 산업발전 전략 2002 산업자원부	1차 환경기술개 발 종합계획, 2002	통합적 접근을 통한 환경정책 합리화 방안 2003 지속가능발 전위원회	2차 종합시책 2003	산업의 환경경쟁력 강화방안 2003	산업자원부 지속가능보 고서 2006
수출/성장	무역규제조치/무역장벽/국제환경규제/그린라운드		1	1	1	1	1	1	
	성장/개발								
	해외규격								
	국제경쟁력/환경경영전략				1		1	1	1
	환경산업/환경시장	1	1	1	1		1	1	
	환경기술/청정생산기술		1		1	1	1		1
환경	국제환경협약/협력	1							1
	지속가능한 발전		1	1		1	1		1
	환경보전/개선/오염/예방	1	1	1		1		1	1
	청정생산/생태효율성		1	1		1	1		
	사회적 책임	1							
	자발적인 환경경영		1			1			

		한국인정원, 인증지원제도, 2006-2007	한국인정원, 인증지원제도 2008-2010	국가지속 가능발전 전략및이 행계획(Ⅲ), 2006~20 10	환경친화 적 산업구조 개선 및 발전전략 연구, 2006	2차 환경기술 개발 종합계획, 2008	녹색성장 5개년 계획, 2009	녹색인증 제 가이드, 2011	기술표준 백서, 2008-2011	해외규격 인증획득 지원사업, 1998-2012
수출/성장	무역규제조치/무역장벽/ 국제환경규제/그린라운드	1	1	1	1	1			1	1
	성장/개발					1	1	1	1	
	해외규격	1	1		1					1
	국제경쟁력/환경경영전략			1		1	1	1	1	
	환경산업/환경시장					1	1	1	1	
	환경기술/청정생산기술						1	1		
환경	국제환경협약/협력				1					
	지속가능한 발전				1					
	환경보전/개선/오염/예방			1				1		
	청정생산/생태효율성			1						
	사회적 책임			1	1					
	자발적인 환경경영									

정부 정책자료를 키워드별로 분류해 놓은 표이다. 각 자료에 해당되는 키워드를 1로 표시하였다. 모든 자료를 집산하여 정리한 표는 <표 IV-3>에 정리되어 있다.

Abstract

The Internalization of ISO14000 in Korea and the Role of Government

Jin Sil Park

Department of International Relations

The Graduate School

Seoul National University

This thesis focuses on the process of acceptance and internalization of ISO14000 in Korea. ISO14000, which is published by International Organization for Standardization(ISO), is a voluntary and non-governmental standard. It aims to achieve sustainable development and to harmonize different regional environmental standards for making universal environmental standard. ISO14000 inherently has two different norms: sustainable development and free-trade.

The Korean government has legitimated ISO14000 through 'Conversion to an Environmental-friendly Industry Structure Act', that presented as application in systems and policies. Corporations in Korea also have certificated ISO14001 which is a representative standard of the ISO14000 series actively.

One of the main cause in which affected the Korean Government in accepting a non-governmental standard ISO14000 was the relevance to the export industry. Korea's high dependance on international trade is closely

connected with its economic growth. So, the government's leading acceptance of ISO14000 is based on profit interest.

Korean government concentrates on framing ISO14000 based on international trade aspects regarding free-trade norm rather than sustainable development, during the process of standard internalization. Although the consideration of the environment differs by government, common concerns are centered on competition in export and trade. In Korea, ISO14000 is more applied as a standard required between foreign countries resulting in framing for overcoming trade barriers, than a environmental regulation. The free-trade norm is accordance with Korean preexisting norm, Developmentalism so it is easier to frame ISO14000 as a trade norm for government.

To identify certification tendencies of companies that have actually established environmental management systems, trade companies tend to be more certified. This is due to the weight on trade policies which the government coincides with. Companies acquire and maintain certifications on basis of profits in procuring foreign markets.

The diffusion of environmental management system certification in Korean industries proceed from major to middle-sized and small business, export enterprises to domestic firms. Despite government policies emphasized on export and trade and corporation activity based solely based on interests, this has fueled expansion of domestic diffusion. It suggests that local agent' work on role playing affect internalization of Environmental management standard norm.

Keywords : ISO14000, Environmental Management, Framing, Norm Internationalization, EMS, International Standard.

Student Number: 2010-20087